



Решетников Михаил Михайлович (род. 1950). Доктор психологических наук, кандидат медицинских наук, профессор, Ректор Восточно-Европейского Института Психоанализа. Президент Российского отделения Европейской Конфедерации Психоаналитической Психотерапии (Австрия). Ученый-эксперт Совета Федерации РФ и МЧС РФ. Третье место лауреата Национального психологического конкурса. Практикующий врач-психотерапевт. Автор более 200 работ, в том числе 5 монографий.

# АНТИУТОПИЯ И ПСИХОЛОГИЯ КОРРУПЦИИ

МИХАИЛ РЕШЕТНИКОВ

ПСИХОЛОГИЯ КОРРУПЦИИ



МИХАИЛ РЕШЕТНИКОВ

ПСИХОЛОГИЯ КОРРУПЦИИ

УТОПИЯ И АНТИУТОПИЯ

Санкт-Петербург  
2008

ИЗДАТЕЛЬСТВО



Восточно-Европейский  
Институт Психонализа

МИХАИЛ РЕШЕТНИКОВ

# ПСИХОЛОГИЯ КОРРУПЦИИ

---

УТОПИЯ И АНТИУТОПИЯ

Санкт-Петербург  
2008

*Рецензенты:*

*проф. Виктор Аллахвердов, доктор психологических наук,*

*проф. Сергей Лебедев, доктор исторических наук,*

*Вячеслав Литвинцев, кандидат философских наук,*

*Дмитрий Литвинцев, доктор права,*

*Михаил Ушивый, кандидат экономических наук*

**Решетников, Михаил. Психология коррупции: утопия и антиутопия. — СПб.: Восточно-Европейский Институт Психоанализа, 2008. — 136 с.**

**ISBN 978-5-91681-001-1**

В работе анализируются наиболее общие психологические и социально-психологические истоки и механизмы коррупции. Проводится краткий исторический обзор мер и методов борьбы с коррупцией в российском государстве с XVI по XX вв. Описываются экономические и социальные факторы, способствующие коррупции, а также обобщается современный опыт борьбы с этим явлением в демократических странах.

Автором впервые вводится идея «психологической коррупции» как внеэкономической составляющей готовности к коррупционному поведению.

Книга имеет просветительскую направленность и рассчитана как на тех, кто специализируется в данной области общественной, политической и законодательной практики, так и на широкого читателя.



# ОГЛАВЛЕНИЕ

## Введение

Актуальна ли проблема? . . . . .	11
Возможна ли окончательная победа? . . . . .	13

## Часть 1

<b>Парадоксы и механизмы коррупции. Психо-исторический подход</b>	
Парадоксы коррупции . . . . .	17
Доисторические истоки коррупции . . . . .	18
Любовь как экономическая категория . . . . .	21
Всевластие закона . . . . .	23
Принцип соревновательности . . . . .	26
Кое-что неприятное о человеческой природе . . . . .	29
Недовольство культурой . . . . .	31
Отбор достойных . . . . .	32
Терапевтические аспекты . . . . .	34

## Часть 2

### Краткий экскурс в отечественную историю и ее современные проекции

Исторический опыт . . . . .	39
Эпоха «революционных свершений» . . . . .	58
Что способствует коррупции и как ее можно было бы ограничить? .	68

## Часть 3

### Методы борьбы с коррупцией в демократических странах

Международные данные и их проекции в российскую действительность. . . . .	81
Российский архетип . . . . .	88
Еще раз о правовом статусе коррупции . . . . .	89

Мораль по пунктам . . . . .	93
Соревнование в честности. . . . .	96
Жертвы долга . . . . .	98
Принуждение к нравственному поведению . . . . .	100
Наднациональная бюрократия . . . . .	102
Столкновение интересов . . . . .	105
Позитивный опыт . . . . .	108

## **Заключение**

Библиография . . . . .	116
------------------------	-----

*Всего у них ихобилие, потому что всякий стремится быть первым в работе, которая и невелика и плодотворна, а сами они очень способны. Тот, кто главенствует над другими в каком-нибудь занятии, называется у них царем; и они говорят, что это наименование присуще именно таким людям, а не невеждам. Достойно удивления, как все, и мужчины и женщины, выступают отрядами и во всем подчиняются своему царю, не проявляя при этом (подобно нам) никакого недовольства, ибо почитают его за отца или за старшего брата.*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*



# Введение





## АКТУАЛЬНА ЛИ ПРОБЛЕМА?

*Распределение всего находится в руках  
должностных лиц.*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца<sup>1</sup>*

**П**о неофициальным данным, на подкуп российских чиновников (то есть — представителей государственной власти) только крупным бизнесом ежегодно тратится около 33,5 миллиардов долларов<sup>2</sup>, что сопоставимо с 1/3 всего национального бюджета. По оценкам независимых экспертов, если считать более точно и прибавить «бытовую» коррупцию<sup>3</sup>, этот показатель явно занижен и, скорее всего — он должен быть в 1,5–2 раза выше. Например, по данным зарубежных экспертов, в 2007 году сумма взяток только в сфере высшего образования России, которое вообще не относится к бизнесу,

---

<sup>1</sup> Здесь и далее в качестве эпиграфов к отдельным разделам настоящей работы использованы цитаты из книги Томмазо Кампанеллы (1568–1639) «Город Солнца» в переводе Ф. Петровского. (Цит. по: Утопический роман XVI–XVII веков. — М.: Художественная литература, 1971. — С. 143–190.)

<sup>2</sup> Естественно, что официальной статистики по коррупции нет и быть не может.

<sup>3</sup> Есть несколько определений бытовой коррупции — в наиболее общем виде она характеризуется коррупцией, в которую вынужденно вовлекаются обычные граждане, в отличие от деловой коррупции, где исходно присутствует сговор между представителями бизнеса и государственных структур. Кроме того, при бытовой коррупции речь идет о неких незначительных «взносах» самих граждан в индивидуальный «бюджет» чиновников, в то время как деловая коррупция характеризуется существенными изъятиями из государственного бюджета в интересах группы лиц — представителей частного бизнеса и государственных служащих. Естественно, что существенно, в десятки тысяч раз, различаются и суммы.

достигла 520 миллионов долларов. В 2005 году в Министерстве обороны РФ выявлено нецелевое использование бюджетных средств в размере 19 миллиардов рублей (это не считая того, что система «откатов» от оборонных заказов, по свидетельствам подрядчиков, иногда не оставляет средств даже на себестоимость стратегической продукции)<sup>4</sup>.

В итоге следует признать, что от того, что вносится в бюджет усилиями всего населения страны в виде всевозможных налогов и доходов от всех видов собственной деятельности государства и всего российского предпринимательства, как минимум одна треть расходуется (возвращается «окольными путями») на содержание государственного аппарата. И тогда становится понятной, безусловно, искренняя, тревога первых лиц государства — это уже не бытовая коррупция, и речь идет не о мелких подачках сантехникам, интеллигентно-бедствующим учителям и врачам или сотрудникам автоинспекции.

Коррупция в высших эшелонах власти приобрела такие размеры, что представляет реальную угрозу не только нормальному функционированию, а самому существованию российского государства и российского общества, его научно-техническому и социально-экономическому развитию. Более того — при нынешнем состоянии «теневого финансового регулирования» ни о каком инновационном развитии можно даже не вспоминать, ибо реализация национальных проектов будет заведомо увязываться с интересами конкретных лиц, и кто выйдет победителем — большой вопрос.

Невольно возникает идея: может быть, лучше сразу отдать 1/3 национального бюджета этому самому аппарату и

---

<sup>4</sup> «Нецелевое использование средств» и «откаты» обычно относятся к категориям теневой экономики, но было бы неверно исключать их из сферы коррупции.

попытаться хотя бы на эту же величину ( $1/3$ ) повысить государственную мораль, а возможно, и эффективность управления? Предложение, не лишенное смысла, и мы к нему еще вернемся.

## ВОЗМОЖНА ЛИ ОКОНЧАТЕЛЬНАЯ ПОБЕДА?

*Почести и наслаждения являются общим достоянием...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**опробуем провести самые примитивные расчеты; на другие претендовать не будем, так как точной статистики в этой сфере нет и быть не может. И все же: 33,5 миллиарда взяточных и откатных долларов разделим на 2,5 миллиона чиновников<sup>5</sup>. Получится около 13 тысяч долларов «на брата» в год. Негусто, и трудно поверить, что честь и совесть ценятся так дешево. Да и на коттедж за миллион «зеленых» так и за десятилетие не накопишь. А значит, мы имеем первый, самый главный и довольно оптимистический вывод: берут не все! Или точнее, помногу сразу — не все.

А какое количество чиновников должно брать взятки, чтобы иметь эту магическую для многих сумму — миллион в год? Ориентировочно вычислить несложно: разделим те же 33,5 миллиарда долларов общей суммы взяток на желанный миллион ежегодного дохода. Получается, всего-то — 33,5 тысячи человек, то есть 1,3 % от всей (2,5-миллионной) чиновничьей

---

<sup>5</sup> Вторая цифра также неточная: одни авторы называют цифру 1,5 млн, другие — 2,8 млн, третьи, объединяя в одну группу все федеральные структуры, инспекции, пенсионные, страховые, социальные, лицензирующие, контролирующие и регистрирующие органы, называют почти 10 млн, поэтому за «основу» было принято нечто среднее — 2,5 млн. В целом, все численные данные о коррупции относятся к гипотетическим, но в нашем исследовании это не так уж существенно.

армии. Конечно, в это верится с трудом<sup>6</sup>. Но напомним, что мы говорим не о бытовой коррупции и не о мелких подачках рядовым чиновникам, а о структурной коррупции в высших эшелонах власти. В данном случае можно предположить, что это — близко к реальности. Но даже если эта цифра в 10 или даже в 20 раз больше — это никак не тянет на «легион». Большинство людей все-таки дорожат своей честью, личной и государственной моралью. И это дает надежду... Сразу уточним — не победить, а лишь оптимизировать уровень коррупции. Как и почему только «оптимизировать»? Ответ будет непростой и вряд ли окончательный, тем более что большинство уповает на экономические меры и законодательное преследование, а речь идет о сугубо психологических механизмах коррупции, которые на первый взгляд достаточно примитивны, а на самом деле — чрезвычайно сложны и настолько укоренены, что воспринимаются как практически неустранимые. Задача автора — попытаться изложить эти психологические механизмы максимально простым языком, не злоупотребляя профессиональной терминологией.

\* \* \*

---

<sup>6</sup> Один из рецензентов книги отметил, что более точные цифры получить вполне реально: нужно просто провести «перепись» коттеджей стоимостью от 1 миллиона долларов, лишь около 20 % которых принадлежат крупным бизнесменам (их количество точно известно), а 80 % — построены далеко не высокооплачиваемыми российскими чиновниками в самых престижных районах больших и малых городов России.



## Часть 1

# Парадоксы и механизмы коррупции. Психо-исторический подход



## ПАРАДОКСЫ КОРРУПЦИИ

*Собственность образуется у нас и поддерживается тем, что мы имеем каждый свое отдельное жилище и собственных жен и детей...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Т**ермин коррупция, как известно, происходит от латинского «портить», то есть — ее русским эквивалентом могло бы быть слово «порча». В отношении последней обычно подразумевается, что она «кем-то насылается», «наводится», а сам пострадавший от нее вроде бы и не виноват. Поставим этот тезис под сомнение.

С точки зрения закона (в наиболее общем виде) коррупция характеризуется как использование государственным должностным лицом своих полномочий в интересах личной выгоды<sup>7</sup>. Можно ли это искоренить? С психологической точки зрения, скорее всего, нет, так как каждый человек любит в первую очередь самого себя, своих детей и свою семью<sup>8</sup>. И это абсолютно нормально. Люди, которые живут исключительно ради общественного блага, обычно именуются альтруистами, но реально таковых единицы; несколько чаще встречается так

---

<sup>7</sup> О коррупции в бизнес-структурах (вне государственной службы) еще будет сказано в 3-й части.

<sup>8</sup> Даже библейское «Возлюби ближнего своего, как самого себя», — провозглашая некий (недостижимый) идеал, одновременно признает, что любовь к себе исходно выше.

называемый патологический альтруизм, за которым обычно скрываются совсем иные (и также психологически — небескорыстные) мотивы, но это уже психиатрия. Добавим к этому, что вера в природную моральность человека — одна из глубочайших утопий, о чем еще будет сказано ниже.

Для начала попытаемся ответить на вопросы: что же портит коррупция и почему первые лица государства периодически провозглашают непримиримую борьбу с этим злом? Потому что имиджи государства и его первых лиц отчасти неразделимы, и именно первым лицам переадресовываются все виды недовольства и возмущения граждан, спровоцированные, казалось бы, совсем другими людьми. Но это неверно — не «совсем другими», а теми же: не только президент или премьер-министр, но и каждый конкретный чиновник олицетворяет собой государство. В итоге мы имеем первый парадокс: коррупция исходит от государства, именно государство обвиняют в коррупции, оно же провозглашает переполненность «чаши терпения», непримиримую борьбу с этим злом и само себе поручает его искоренение. Это достаточно типичная ситуация. Отчасти — заведомо обреченная на неуспех. Поэтому обратимся к истокам.

## ДОИСТОРИЧЕСКИЕ ИСТОКИ КОРРУПЦИИ

*Священник дает им время на размышление: царю — один час, а республике — три часа, во избежание возможности какого-нибудь обмана. И так начинается война против нарушителей естественного права и религии...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Д**ля того чтобы понять психологические механизмы коррупции, обратимся к истории развития человеческого

общества. Потребность в признании, уважении и расположении старших (родителей, мудрейших и сильнейших) следует отнести к наиболее общим психологическим законам и механизмам функционирования любых социальных структур. Этот механизм регулирования социальных отношений обнаруживается уже в сообществах животных и прослеживается до самых современных государств, где определение «сильнейший» закономерно трансформировалось в «обладающий властью», но по мере исторического развития ряд регуляторных механизмов, обеспечивающих безусловное верховенство власти, был утрачен. Объективное доказательство права на власть в непримиримой (обычно — кровавой) борьбе соперников сменилось вначале принципом наследования, диктуемого уже упомянутыми в предыдущем разделе психологическими законами и безусловными механизмами любви к своему потомству (каково бы оно ни было), а затем — бескровными дебатами интеллектуалов, которые позднее (уже в XX веке) были предельно упрощены воздействием на общественное сознание с помощью средств массовой информации и финансовых вложений. В наше время борьба за власть и борьба за власть над средствами массовой информации — стали почти синонимами, но легитимность полученной таким образом власти стала более сомнительной, что подтверждается сериями «оранжевых», «розовых», «бархатных», «кашемировых» и прочих революций<sup>9</sup>. В этой связи особой задачей стал поиск харизматических лидеров, способных вызывать персонифицированное доверие

---

<sup>9</sup> Эти революции развиваются по самым различным но тем не менее — относительно стандартным — сценариям, однако самое главное — они начинаются, когда в демократической борьбе за власть, казалось бы, поставлена окончательная точка; таким образом, под сомнение ставятся не только результаты, но и сама процедура.



населения и обеспечивать ту или иную стабильность властных структур<sup>10</sup>.

Даже в самых древних человеческих сообществах или в более поздних вариантах их развития — поклонение вождю или жрецу, а также одаривание (чтобы добиться их расположения) было абсолютно естественным. Это так называемая архетипическая структура, то есть образ мыслей и поведения, свойственных человеку вообще: во все времена и повсеместно. Само собой разумеется, что эта традиция сохраняется до настоящего времени. Однако несмотря на то, что подарки, преподнесенные по самым разным поводам, например, некоторым из советских вождей, могли бы составить экспозицию солидного музея, никому не пришло бы в голову рассматривать этих персон в качестве коррупционеров. С психологической точки зрения, первые лица государства коррупционерами быть не могут, они всегда самые ярые и искренние противники коррупции<sup>11</sup>. Но именно этими лицами (в силу сложившейся

---

<sup>10</sup> Весьма неопределенное понятие «харизматичности» не в последнюю очередь характеризуется способностью возбуждать общественное доверие с признанием (реальной или даже иллюзорной) готовности лидера жертвовать собой во имя интересов народа. Нужно отметить, что нередко таких харизматических лидеров постигала далеко не завидная участь, ибо именно им одновременно придавалась как роль «жертвенных героев», так и роль «самой большой жертвы», приносимой на «алтарь отечества», при этом в древности этот «алтарь» имел не только метафорический смысл.

<sup>11</sup> В то же время нельзя не замечать, что в последние десятилетия тезис о том, что первые лица государства коррупционерами быть не могут, подвергается большим сомнениям, в частности в связи с расследованиями деятельности премьер-министров Великобритании, Израиля, Италии и некоторых других. И это качественно новое явление эпохи европейской демократии, когда подследственными по таким неблагоприятным делам оказываются, без преувеличения — исторические фигуры национального масштаба, что требует самостоятельного изучения и осмысления.

вроде бы естественным путем системы) запускаются психологические механизмы коррупции.

В современном мире изменилось не только наименование верховных правителей и система их выдвижения, но и — что еще более существенно — система формирования их ближайшего окружения. В древнейших сообществах власть и приближенность к верховной власти почти всегда завоевывались в неких публичных турнирах, и претенденты должны были обладать безусловными личными качествами (физической силой и выносливостью для потенциальных вождей или интеллектом и мудростью — для жрецов). Затем власть стала наследоваться, а отсутствие тех или иных личных качеств и закономерная невозможность единоличного управления растущими (демографически, экономически и территориально) пределами компенсировалось привлечением в ближайший круг других ярких личностей (военачальников, а затем — просто начальников) и носителей идей (этнических, расовых, религиозных, национальных, коммунистических, демократических и т. д.). Эта объективная необходимость и принцип «привлечения» заслуживают самостоятельного анализа.

## ЛЮБОВЬ КАК ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КАТЕГОРИЯ

*Метафизик же наблюдает за всем этим посредством трех упомянутых выше правителей, и ничто не совершается без его ведома...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В** чем же специфика? Здесь нужно снова вернуться к истории. По мере развития человеческого общества и усложнения системы управления большими массами людей часть полномочий великих вождей и мудрых жрецов делегировалась

их помощникам (в современном варианте — чиновникам), но в силу (также — абсолютно естественной) уверенности всех верховных правителей, что любовь, почтение, все достижения и благодарность за все реальные и мнимые победы должны относиться исключительно к ним, чиновникам полагалось довольствоваться лишь какой-то конкретной оплатой их труда («от государевых щедрот», но не более того).

К сожалению, верховные правители не всегда знакомы с психологией, да, в принципе, и не обязаны ее знать, хотя — если бы знали, было бы неплохо. А зная психологию, они без сомнения понимали бы, что, получив ту или иную часть государственной власти, чиновники автоматически получают и часть (связанной с этой властью) потребности подданных заслужить расположение тех, кто принимает решения. Этих «частичных господарей» также начинают почитать и одаривать, что в некотором смысле — является синонимом «любить». Но любовь в государстве должна принадлежать только первому лицу, которое символизирует собой другой архетип — отца, за которым (особенно при наличии у него особой харизмы) признается единоличное право на всеобъемлющую власть и всеобщую любовь. Любой другой, кто претендует даже не на власть, а только на эту любовь (или даже просто на роль «рядового властителя дум») — становится врагом вождя и/или — автоматически — государства в целом (как это было в отечественной истории совсем недавно при «вожде всех народов»). Поэтому уже в древности начинается бескомпромиссная борьба с коррупцией: по известным нам источникам — она была одной из главных задач шумерских правителей еще в XXIV веке до нашей эры.

Первый дошедший до нас научный труд о коррупции датируется IV веком до нашей эры. Один из выводов этого

трактата гласит, что вообще невозможна такая ситуация, чтобы имущество государя (или государства) не было хотя бы в малой степени присвоено тем, кто этим имуществом ведает. В древнеиндийской истории присутствовало и такое (весьма двусмысленное) заключение: «Как о рыбе, живущей в воде, нельзя сказать, что она пьет воду, так и о правительственном чиновнике нельзя сказать, что он берет себе деньги».

Из этого безусловного вывода следует и другой: кто может стать коррупционером? — Любой человек, которому предписано за чем-то надзирать или распределять не принадлежащую ему собственность. Отсюда вытекает еще один вывод: вероятность коррупционного поведения собственника (в отношении принадлежащего ему имущества или средств) весьма мала. То есть, чем больше собственников, тем меньше коррупция (и больше контроля над коррупционным поведением), и — соответственно — чем больше роль государства в экономике, тем коррупция значительнее. Поскольку это непреложный факт, то теперь есть все основания повторить (применительно и к государству, и к его первому лицу), что «ничто не совершается без его ведома».

## ВСЕВЛАСТИЕ ЗАКОНА

*Возможно ли, чтобы мудрецы были  
способны к управлению...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**И**стория предлагает нам тысячи примеров, когда власть и закон вступали в те или иные противоречия, что побуждало множество выдающихся умов к размышлениям о соотношении этих двух краеугольных камней государственного управления, одновременно стимулируя недоверие к тем,



кто ссылается на закон или говорит от имени власти, обладая ею, впрочем, как и к тем, кто критикует власть, стремясь ее же заполучить. Ключевым в этой многотысячелетней риторике является один и тот же принцип: «всевластие закона». Власть в этих философских изысканиях оказывается всегда «в тени» закона, она якобы лишь подчиняется ему, а типичное недовольство тем или иным положением вещей обычно выражается фразой облеченных властью: «Нам нужны другие законы...» — или сетованиями граждан: «Вот если бы были другие законы...». При этом как-то вытесняется, что именно власть имеет право менять законы, но в доступных нам периодах истории найдется не так уж много властных фигур, которые реально пользовались этим правом. Большинство ограничивалось «корректировкой», а то и вовсе — исключительно «фасадными» изменениями. Повседневность в абсолютном большинстве случаев оказывалась сильнее любых реформаторских устремлений к справедливости и жажды истины.

Великие гуманисты эпохи Возрождения были последними мыслителями, которые свято верили в Истину и ее способность прямого воздействия на человека и общественное сознание, ибо предполагалось, что, узнав Истину, нельзя действовать не в соответствии с ней. Эта (достаточно шаткая) предпосылка до настоящего времени лежит в основе всей системы образования (почти вытеснившей воспитание) и классической демократии, однако право на истину в ее социальном варианте (в отличие от науки) принадлежит уже не выдающимся мыслителям, а большинству. В итоге это привело к тому, что власть существует сама по себе, закон — сам по себе, и точно так же (где-то там, далеко) — истина.

При этом совершенно забывается о том, что бескорыстных законов не бывает. Они всегда выражают чьи-то интере-

сы — классов, этносов, финансовых групп или сексуальных меньшинств или, например, тех, кто уже облечен властью (и заинтересован в своем закреплении на этой позиции). Тем не менее, выражая интересы тех или иных групп населения, любой закон с момента его введения приобретает универсальный характер, то есть — обязательность применения к каждому гражданину, независимо от его заинтересованности именно в таком законодательном акте. И даже если закон предельно глуп или даже ошибочен, или просто утратил свое значение, на его коррекцию или отмену уходит, как минимум, несколько лет. Эта консервативность была относительно позитивным (стабилизирующим) фактором в прежние эпохи, но в наше динамичное время она явно трансформируется в свою противоположность.

Дополнительно следует отметить, что хотя каждый закон имеет персонифицированное авторство, в конечном итоге он почти всегда анонимен, и за эту анонимность общество платит слишком большую цену, одновременно позволяя некоторым своим представителям искусно скрываться за лозунгом о «всевластии Закона».

Следует согласиться с вполне обоснованным мнением, что доказательство надежности того или иного историко-психологического суждения ни в коем случае нельзя доверять современнику рассматриваемой эпохи. Это относится и ко многому из того, что исследуется в этой книге. Тем не менее, сделаем еще одну существенную констатацию: Россия, несмотря на огромные успехи в образовании, является страной с чрезвычайно низкой правовой культурой, а европейская (христианская) мораль, не успев здесь сформироваться в должной мере, в целом подвергалась большим испытаниям на протяжении всего периода ее существования. Сравним лишь два факта: перевод Библии

на немецкий был осуществлен Лютером в 1525 году, а в России — первый перевод со старославянского на русский появился лишь в начале 60-х годов XIX века; формирование всеобщей грамотности населения в Германии началось с XVI века, а у нас — лишь с 1917 года. С одной стороны — 500 лет реального (осуществляемого на понятном языке) духовного окормления, с другой — около 50 (не вспоминая уже о том духовном варварстве, которое последовало затем); четыре века грамотности и один век, при этом в последнем случае грамотности весьма «урезанной» (особенно — в правовом отношении). Как представляется, именно в этой молодости и «специфике» российского просвещения в значительной степени скрыты психологические корни правового нигилизма — и тех, кто осуществляет властные полномочия, и тех, кто является их объектом. В реформаторском запале экономических преобразований даже сам лозунг просветительства почти исчез из российского политического лексикона, подменяясь в лучшем случае его «усеченным» вариантом — общественного образования. А общество и рынок, чтобы быть подлинно свободными, нуждаются не только в защите закона, но и в его всеобщем знании и таком же (всеобщем) признании его справедливости.

## ПРИНЦИП СОРЕВНОВАТЕЛЬНОСТИ

*Он является главою всех и в светском и в духовном, и по всем вопросам и спорам он выносит окончательное решение. При нем состоят три соправителя...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Л**юбая власть закономерно прилагает все усилия для закрепления себя на этой позиции и обеспечения своей неменяемости — и это также абсолютно нормально, было бы

странно, если бы было по-другому. В результате с появлением принципа наследственной власти (по роду, а в более поздние периоды — по знатности, элитарности или партийности) реальная борьба и вероятность победы сильнейшего или мудрейшего сменилась ее цивилизованными нормами, которые, с одной стороны, вроде бы отвечали требованиям развития общества и культуры, а с другой — снижали значимость принципа соревновательности. В период аристократической демократии (греческого образца), где круг участников борьбы за власть и сообщество выборщиков исходно ограничивались самой образованной и ответственной частью общества, это было еще не так опасно, но по мере укрепления демократических иллюзий<sup>12</sup> (всеобщего равенства, всеобщего и равного избирательного права) это стало играть определенную негативную роль. Например, именно вследствие таких иллюзий к власти вполне демократическим путем пришел Гитлер. Мы привели самый яркий и трагический пример, но существует и множество других примеров несменяемых лидеров и диктаторов. Таким образом, можно констатировать, что, как частично «отмененный» в эпоху развитой медицины естественный отбор вызвал массовое ухудшение здоровья населения и, соответственно, качества потомства, точно так же цивилизованные формы борьбы за власть могут приводить к аналогичным результатам. В связи с чем и возникли идеи ограничения периодов властных полномочий для высших должностных лиц государств и обязательность публичных интеллектуальных состязаний кандидатов, каковы бы ни были их заслуги.

---

<sup>12</sup> Более подробно см.: Решетников, М. М. Демократия и гражданское общество: сопротивление реальности. // В сб. Гражданское общество в России: возможность самоорганизации и механизмы правового регулирования. Материалы Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации РФ. — М.: Совет Федерации РФ, 2004. — С. 88—96.

Как уже отмечалось, бескорыстных законов не бывает (иначе они были бы не нужны), а поскольку все они пишутся людьми, находящимися на государственной службе, они всегда отчасти апеллируют к интересам граждан, но при этом с тем же постоянством прямо или косвенно защищают государство и его служащих. Исторический опыт показывает, что последние отцы-законодатели, исходившие из общечеловеческих (вечных) принципов, в своем большинстве остались в поколении Соломона или Солона, хотя частично они были представлены и среди авторов первой Декларации прав гражданина и человека в революционной Франции, и среди составителей первой конституции США. В последние два века появление новых законов (даже в демократических странах) все чаще диктовалось не общечеловеческими принципами, а экономической, политической или даже ситуационной целесообразностью. Хотя большинство законов создается на основе субъективного тезиса «об умножении общественного блага» (как его понимают законодатели), на самом деле это нередко оказывается «не совсем так». Применительно к планируемому законодательству о борьбе с коррупцией, повторим еще раз, мы имеем безусловный парадокс: государство (как некий обезличенный субъект права и/или его первое лицо, как персонифицированный символ высшей власти) заинтересовано в ее искоренении, а те, кто обеспечивает деятельность государства и являются не просто его частью, а его главным механизмом и осуществляют непосредственное управление — в ряде случаев — нет.



## КОЕ-ЧТО НЕПРИЯТНОЕ О ЧЕЛОВЕЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ

*И они издеваются над тем, что мы, заботясь усердно об улучшении пород собак и лошадей, пренебрегаем в то же время породой человеческой...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Н**ам чрезвычайно приятно, когда ученые убеждают нас в природной моральности человека, в наличии у него высоких чувств и порывов, хотя законодатели явно не сильно в это верят, и почти все законы исходят совсем из обратного. Например, даже в тезисе о презумпции невиновности предполагается, что в интересах карьеры и «показателей раскрываемости преступлений» любой (стоящий на страже интересов государства) следователь готов фальсифицировать или даже «выбить» показания из подозреваемого, поэтому ему предлагается доказывать, и не любыми способами — а строго по процессуальному кодексу.

Психологи, а особенно те, кто имеют практику, хорошо знают, что каждый конкретный человек как биосоциальное существо исходно вовсе не является кладезем добродетелей и по своей природе — агрессивен, эгоистичен, самовлюблен, асоциален, совершенно не имеет спонтанной любви к труду, стремится получать удовольствие, в том числе — удовлетворять свои материальные и сексуальные потребности в их естественных или (также основанных на принципе удовольствия) сублимированных формах, к каковым принадлежат практически все виды стремления к достижениям, карьере, власти, побуждение к художественному или научному творчеству. Обобщая эти характеристики, специалисты объективно признают, что каждый отдельный человек является врагом культуры, потому

что, независимо от того — осознается это или нет, каждый хотел бы, чтобы именно для него все запреты были сняты, чтобы только он мог избрать своим сексуальным объектом любую желаемую им женщину (или мужчину), иметь все, что только захочется, стать обладателем всех несметных богатств, титулов и званий, устранить каждого, кто соперничает с ним за женщину, власть или богатство, и т. д., примеров не счесть<sup>13</sup>. И если преодолеть невротическую тревогу и страх темной бездны подсознания, многие смогут обнаружить у себя эти или подобные, спонтанно появляющиеся мысли и фантазии. Мы не каемся в них, так как они действительно спонтанны и вроде бы и не наши даже. И, к счастью, чаще всего они остаются только глубоко спрятанными в подсознании мыслями и фантазиями, лишь изредка прорываясь в наших сновидениях и некоторых других произвольных психических актах (ошибках, описках, оговорках, мимике и жестах). Но, оставаясь неосознаваемыми, они нередко определяют особенности нашего сознательного поведения, которым мы, естественно, не находим объяснения и потому приносим его, выстраивая не имеющие ничего общего с реальными мотивами наших поступков логические цепи из слов «потому что», «так как», «из-за того что» и т. п. Безусловно, прав был Платон, когда говорил, что «хороший человек — это тот, кто довольствуется снами, в то время как другие действуют».

---

<sup>13</sup> Вся история человечества и вся литература — от древнейших времен до наших дней — представляет нам именно такие примеры.

# НЕДОВОЛЬСТВО КУЛЬТУРОЙ

*Смертная казнь исполняется только руками народа, который убивает или побивает осужденного камнями, и первые удары наносят обвинитель и свидетели. Палачей и ликторов у них нет, дабы не осквернять государства...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Ч**то же удерживает большинство от порочного примера этих других? Считается, что законы, но это не так. Есть более объективный (психологически обоснованный) ответ на этот вопрос. В стремлении к реализации своих неумных желаний каждый человек сталкивается с одним «маленьким» затруднением: глубоко в подсознании, интуитивно он скорее чувствует, чем знает, что каждый другой имеет точно такие же или подобные желания и хотел бы обращаться с ним столь же «нелюбезно», и как бы силен он не был, всегда найдется кто-то более сильный и столь же властно побуждаемый к действию.

С точки зрения обыденной психологии, именно это, задолго до появления законов как юридических актов, которые всегда вторичны, привело нас к негласному общественному договору, варианты которого чрезвычайно различны, но суть одна: «Я не буду делать по отношению к тебе того-то и того-то, но при условии, что и ты будешь поступать так же». Скрупулезное выполнение этого никем не подписанного договора мы находим уже в животных сообществах. А в человеческом обществе из этого же общественного договора рождается культура, а затем и совесть, при этом последняя — понятие чисто культуральное, приобретаемое, основу которого вначале составляют родительские запреты (типа «нельзя», «нехорошо», «некрасиво», «стыдно» и т. д.). Затем, в процессе индивиду-



ализации эти запреты последовательно трансформируются в структуру совести, проявления которой широко варьируются и всегда глубоко индивидуальны, а источник один — страх осуждения социумом (то есть морального преследования со стороны «обвинителей» и «свидетелей»).

Как подтверждают невольные опыты воспитания человеческих детенышей в животных сообществах, никаких реально человеческих качеств — ни морали, ни совести, ни прямохождения и речи — вне социума не формируется. И таким образом, понятие культуры приобретает качественно иное содержание: культура — это не только высокие произведения искусства, но и то, что создает определенные требования, которым приходится подчиняться и соответствовать, то, что налагает обязательства и запреты. А человек становится Человеком в высоком смысле этого слова не столько благодаря, сколько вопреки своей природе, и это возвышает нас намного больше, чем паранаучный тезис о некой природной моральности людей.

## ОТБОР ДОСТОЙНЫХ

*Затем все они приступают к изучению более отвлеченных наук: математики, медицины и других знаний, постоянно и усердно занимаются обсуждениями и спорами. Впоследствии все получают должности в области тех наук и ремесел, где они преуспели больше всего...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**сихологи, отвечая на социальный заказ предпринимателей, многие десятилетия трудились над тестами, которые позволяли бы диагностировать уровень совестливости или,

наоборот, предрасположенность к нечестности и воровству. Они даже отчасти преуспели в этом, и эти разработки давно внедрены в отбор кандидатов для комплектования спецслужб. Но законодатели и чиновники во всех странах последовательно обосновывали, что применение таких тестов ущемляет их права и даже унижает их человеческое достоинство. Не странно ли: для большинства даже массовых профессий, где четко определены наиболее важные профессиональные качества, психологический отбор уже давно имеет законную силу, а для не менее массовой и высоко общественно-значимой профессии чиновника, где главными факторами являются хорошая обучаемость, профессиональная компетентность и честность, — нет. Предполагается, что любой чиновник — сам является квалифицированным психологом и сам способен подбирать своих подчиненных наилучшим образом. Сомнительное предположение. Особенно с учетом целых династий (не будет преувеличением сказать — и кланов) государственных служащих. Не странно ли, что мы с таким вниманием относимся к специализированному отбору людей, например летчиков, которым на несколько часов доверяем жизни 100—150 человек, и даже не ставим вопрос о квалифицированном отборе тех, кому на годы и десятилетия вверяются судьбы миллионов?<sup>14</sup>

Это, конечно, не главное. Допуск психологов к отбору чиновников вряд ли что-либо существенно изменит, разве что — коррумпированность самих психологов, хотя, безусловно, эффективность государственного аппарата повысится, и существенно. Но куда более важны две другие психологические

---

<sup>14</sup> В целом следовало бы признать, что (при действующей системе) коррупция начинается уже на стадии произвольного (по личному усмотрению руководителя) подбора сотрудников госучреждений, закладывая основу для всех ее последующих проявлений.

категории — общественная мораль и нравственность, которые находятся уже в иной сфере компетенции, и мы можем только порассуждать на эту тему, исходя из уважительного принципа презумпции невиновности и утверждая, что, скорее всего, далеко не все идут во власть за своим «куском пирога». Но что-то затем происходит с определенной частью и этой достойной группы.

## ТЕРАПЕВТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

*Образованный муж будет мудр в деле управления...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**Ч**то побуждает чиновника к коррупционному поведению? Любой, даже самый нерадивый чиновник уверен, что его деятельность направлена на общественное благо и недооценивается. И в этом есть определенная правда. Сколько бы недовольства с обеих сторон (верховой власти и общества) не высказывалось, без чиновников в современном государстве жизнь превратилась бы в полный хаос.

Они являются не только «приводными ремнями» и «шестеренками» всей социальной механики, но выполняют еще целый ряд, на первый взгляд — незаметных, но чрезвычайно важных функций. Например, есть множество факторов, которые позволяют провести параллель между обычным чиновником и квалифицированным психотерапевтом: и к тем и к другим приходят поделиться не удачами и достижениями, а какими-то трудными или даже неразрешимыми проблемами. В некотором смысле не бесплодно призываемые к выполнению этой задачи СМИ, а именно чиновники являются главными проводниками социальной терапии.

Однако когда человек приходит к психотерапевту, который изо дня в день выслушивает жалобы на чью-то жизнь, несправедливость и непонимание окружающих, разбирается во всяческих малоприятных или даже мерзких ситуациях, помогает найти подходящее только для этого конкретного случая решение и получает за это адекватную его тяжелой работе оплату от каждого пациента (которому он заведомо гарантирует конфиденциальность и защиту исключительно его, пациента, интересов)<sup>15</sup>, усилия чиновника, который, в принципе, делает то же самое, оплачиваются намного ниже и, как говорится, «от случая к случаю» — от зарплаты до аванса, и главное, в целом — неадекватно<sup>16</sup>. Это сознательно или даже бессознательно принимается обеими сторонами — и гражданами, которые обращаются к чиновникам, и самими чиновниками, и является психологической основой их вступления в определенные материальные отношения.

К этому следует добавить, что психотерапевты проходят серьезный профессиональный отбор в процессе их многолетнего образования и такой же многолетней кандидатской практики, где учат не столько тому, как решать проблемы, сколько умению терпеливо слушать, понимать и помогать находить решение самостоятельно. Чиновник этого ничего не знает, он не умеет принимать проблемы, а чтобы защититься (защитить свою психику от бесконечного потока человеческих проблем

---

<sup>15</sup> Хороший психотерапевт зарабатывает в среднем от 70 до 100 тысяч рублей в месяц.

<sup>16</sup> Хороший чиновник среднего звена, непосредственно работающий с населением в регионах России получает от 12 до 20 тысяч рублей, в крупных мегаполисах — со всеми надбавками — от 25 до 50 тысяч. Но в большинстве случаев эти уровни зарплаты совершенно не сравнимы с ответственностью за огромные ресурсы и теми властными возможностями (и в реальном, и в худшем смысле этого понятия), которыми располагают чиновники даже городского уровня.

или даже горя), он закономерно занимает единственно возможную для него позицию — психологически оттородиться от всех потенциальных клиентов, ищущих его понимания и участия. И, тем не менее, между этим двумя сторонами возникают некие особые, к сожалению, мало исследованные (в отличие от тысячекратно описанных терапевтических) отношения. Некоторые аспекты этих «особых» отношений в отдельные периоды истории считались вполне законными, а периодически — жестоко карались.

Прежде чем перейти к следующему разделу, целесообразно кратко остановиться на примыкающей к нашим рассуждениям исторической концепции «господства» Макса Вебера, не только исходящей из понимания власти как системы санкционированного насилия со стороны господина, но и подразумевающей безусловность признания его таковым со стороны подчиняющегося власти. С этой точки зрения традиционное господство основано не только на вере граждан в законность, но в такой же степени отражает архетипическую установку на священность издревле установленного порядка. Наиболее ярко такой тип господства представлен и проявляется в патриархальных обществах, структура которых сходна со структурой семьи, что, в свою очередь, обеспечивает особенно прочную и относительно устойчивую легитимность любой власти.

\* \* \*



**Часть 2**  
**Краткий экскурс**  
**в отечественную историю**  
**и ее современные проекции**



## ИСТОРИЧЕСКИЙ ОПЫТ

*Чтобы добиться для своего сына богатства и почетного положения и оставить его наследником крупного состояния, каждый из нас начинает грабить государство. ежели он ничего не боится...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**О** том, что ярлык на княжение на Руси покупался, хорошо известно из истории, и даже князь Александр Невский был вынужден всячески одаривать хана, чтобы власть не перехватили братья. Но то, что позволялось князьям и царям, не распространялось на бояр и уж тем более — на служилый люд.

Уже первый русский царь Иван Грозный (1530—1584; правление: 1547—1584), по воспоминаниям германских дипломатов, зорко следил за тем, чтобы бояре не богатели без царского на то благословения и чтобы они приучались считать свое богатство царским подарком. Идея, что статус и богатство должны быть именно государевой наградой, а не результатом личных достижений, упорства, талантливости и способностей, остается укорененной в сознании определенной части российской элиты до настоящего времени. Более того —ходящая иногда до неприличия демонстрация личной преданности на протяжении всей истории страны рассматривалась как куда более надежное средство достижения социального

и материального благополучия, чем энергия и деловая хватка в сочетании с независимостью. Во все времена именно самых преданных и надежных «милостиво наделяли» землями, угодьями, крепостными и «хлебными местами»<sup>17</sup>. Эта политика «пряника» всегда сопровождалась другими назидательными примерами, когда для того, чтобы лишиться всего, чем был «милостиво наделен» (или даже всего честно нажитого), достаточно было быть просто заподозренным в нелояльности государю или оказаться в опале (даже по навету), и тогда следовали отставка или даже арест, ссылки или казнь.

Одновременно с этим лояльность государю (благонадежность) в определенном смысле была «выше честности» и нередко предоставляла право на всевозможные злоупотребления властью, включая безнаказанность воровства даже из государственной казны. То же самое касается и так называемых «доходных мест», для получения которых следовало всячески демонстрировать верноподданнические чувства (квалификация и способности «соискателя» были и все еще иногда остаются неким «несущественным фактором»). Но, получив такое место, кроме продолжения демонстрации верноподданнических чувств во всех случаях требовалось не только относительно рачительно исполнять возложенные функции, но и «знать меру», так как для того чтобы утратить доверие «господаря» того или иного уровня — иногда было достаточно «украсть не по чину». Особенно характерным последнее положение было в советский период, но в целом — продолжает действовать по настоящее время<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup> Специфика распределения «хлебных мест» является характерной для всех случаев, где есть властные отношения, однако особенно негативно, если не сказать пагубно, эта традиция сказывается на состоянии отечественной государственной (бюджетной) науки.

<sup>18</sup> Аналогии периода перестройки и последующих реформ предоставим читателю, хотя можно было бы привести несколько реальных ситуаций, например, ког-



Этот феномен, учитывая, что назначающий и назначаемый в ряде случаев не вступали и не вступают ни в какие материальные отношения, мы обозначили как «психологическую коррупцию», которая (включая механизмы протекции) составляет социальную основу для всех остальных ее видов. В принципе, до тех пор пока ключевые позиции в той или иной системе управления занимаются на основе назначений и индивидуальных предпочтений того или иного руководителя или на основе принадлежности к той или иной социальной группе или партии, а не в результате открытого конкурса компетентных лиц, искоренение коррупции остается весьма гипотетическим, точнее — утопическим проектом. Впрочем, утопическими представляются и сами предположения, что такая система когда-либо перестанет действовать (даже несмотря на то, что это лишь в малой степени коснется высшего звена управления, на пути к которому назначаемые уже прошли серьезный кадровый отбор непосредственно в процессе их деятельности).

В целом, надо было бы признать, что мы все коррумпированы нашими дружбами и привязанностями. Не будем даже упоминать родственные связи чиновников и их «проекции» в сферу бизнеса: только уж совсем плохой родитель, брат или сват не поспособствует родному человеку (здесь осознанно не применяется уничижительно-грибоедовское «родному человеку»). Это может нравиться или не нравиться, но это также неуничтожимая архетипия, которую можно только пытаться свести к минимуму или оптимуму, о чем еще будет сказано. Дополним, что родственные связи — это не самое главное, а

---

да обычный чиновник районного масштаба негласным решением начальника увольнялся с работы (естественно — «по собственному желанию») «за незтичное поведение», выразившееся в получении взятки, многократно превышающей стоимость оказанной услуги и его уровень (то есть цену его «места») в административной иерархии.

лишь частный случай сложившейся (фактически во всем мире) системы. Назначенный, например, тем или иным руководителем (при содействии или с согласия того или иного должностного лица или даже высокого коллегиального органа) прокурор, так же как и любой другой назначенец, оказывается исходно «психологически коррумпированным» в отношении того, кто способствовал этому продвижению по службе. В силу этого не таким уж безосновательным является тезис, что коррупция может умереть только вместе с государством (но поскольку, в отличие от коммунистических идеологов, большинство здравомыслящих людей в исчезновение государства не верит, оснований для пессимизма более чем достаточно). А учитывая, что российская ментальность все еще тяготеет к общинности (характерной и для чиновников, они — лишь одни из нас), формирование управленческих элит некланового типа можно было бы признать в лучшем случае — уделом отдаленного будущего<sup>19</sup>. Россия еще совсем недавно (100—120 лет назад) была почти исключительно крестьянской страной, в которой родственные и общинные отношения были одними из исторически выверенных принципов выживания в условиях рискованного земледелия, и этот поведенческий паттерн не мог измениться за такой короткий исторический период. Традиционная для российского государства национальная, этническая, конфессиональная и даже региональная неоднородность общества — еще один фактор психологической коррупции по всем упомянутым признакам.

---

<sup>19</sup> За последнее двадцатилетие в связи с утратой связи поколений и резкой дифференциацией населения по материальному статусу родственные связи в российском социуме существенно ослабли, хотя точнее было бы сказать, что они заместились или трансформировались в не менее прочные корпоративные, демонстрирующие все тот же архетипический феномен общинности.

Граница между взяткой и платой за труд чиновника (хотя чаще его именовали услугами) в Средние века в России была довольно условной. Вплоть до XVI века (а некоторые историки отмечают, что и до XVIII) государственные чиновники жили преимущественно благодаря «кормлениям»<sup>20</sup>. «Особые подношения» наместникам и волостелям были делом обыкновенным и не противозаконным, тем более что оплата труда чиновников была большей частью весьма небольшой, а порой и чисто символической или даже отсутствовала полностью.

Для того, что мы сейчас называем взятками, в юридическом языке XVII века существовало несколько названий. При этом — если «почести» (предварительные подарки должностному лицу, «решающему вопрос» в установленном порядке) и «поминки» (подарок «по итогам» решения) считались вполне законными, то за «посулы», то есть за решения в «обход закона» за плату (другое наименование — «лихоимство»), полагались телесные наказания (в 1654 году был бит кнутом даже князь Алексей Кропоткин). С 1715 года чиновникам стали платить жалованье, надеясь, что они перестанут «брать», а получение взятки стало рассматриваться как преступление. Но ментальность людей (и тех, кто берет, и тех, кто дает) не меняется по указу (на это вряд ли уместно уповать и сейчас) — все продолжалось по-прежнему.

При первом русском императоре Петре I (1672–1725; годы правления: с 1682–1725) количество чиновников быстро росло, и соответственно увеличились поборы и суммы получаемых взяток. Мы можем сделать еще один вывод: чем больше аппарат чиновников, тем больше взяток, хотя по указу царя-реформатора взяточников не только били, клеймили и

---

<sup>20</sup> Кормление — способ содержания назначаемых князем или царем наместников и других служилых людей в городах и волостях за счет населения.

ссылали, но и публично вешали и четвертовали. Сделаем еще один вывод: ужесточение наказания не является главным фактором противодействия коррупции и взяточничеству.

За последние десятилетия, по оценкам государственных и независимых экспертов, которые расходятся только в порядке цифр, общее количество чиновников в России увеличилось в несколько раз. При Петре I один чиновник приходился на 2259 подданных, к началу XX века — уже один примерно на 150 жителей России. К концу советской эпохи (в период перестройки) — 1 на 220 граждан. А к 2005 году — уже один на 109 человек. Но было бы неверно видеть в этом только произвол все тех же чиновников, на это есть и вполне объективные причины, которые кратко будут упомянуты в заключении (хотя не стоило бы исключать и такой фактор, как различия в системах расчетов).

В 90-х годах XX века чиновники составляли около 1,9 % всех работающих, в 2005 году их было уже 4,6 %<sup>21</sup>, а, как пророчат некоторые журналисты, скоро (после реформы местного самоуправления) будет около 6 %. Безусловно, управленцев стало больше, а управление, по оценкам первых лиц государства, — хуже, что не внушает особого оптимизма. Нужно сказать, что у нас пока нет ни методики расчета, ни четких критериев того, кто является чиновником (во Франции, например, в эту категорию включают сотрудников метрополитена, а в Италии — даже врачей и учителей, а у нас?). В итоге

---

<sup>21</sup> На это может быть еще одна причина: распад СССР и утрата огромных территорий со всем их промышленным потенциалом, производственной и социальной инфраструктурой, а также населением, вероятно, не так уж существенно сказались на количестве управленцев, которые, скорее всего, с незначительной коррекцией «штатного состава» переместились с союзного на федеральный уровень и продолжают удерживать свои позиции даже несмотря на то, что по мере приватизации требующий непосредственного управления государственный сектор экономики последовательно сокращался.

иногда появляются некие совершенно непонятные выкладки. Например, Агентство «РиФ» недавно опубликовало в интернете следующие данные о составе населения России, которые мы приведем в табличном варианте.

№	Категории населения	Количество
1	Люди пенсионного и предпенсионного возраста	84 480 000
2	Личный состав армии с вольнонаемными и военными институтами	2 127 000
3	Сотрудники ФСБ, ФСО, ФПС, ФАПСИ, СВР, ФМС и пр.	2 740 000
4	Сотрудники МЧС, МВД, ВВ, Минюста, Наркоконтроля и Прокуратуры	2 970 000
5	Работники таможни, налоговых, санитарных и прочих инспекций	1 957 000
6	Служащие прочих федеральных министерств и ведомств	1 985 000
7	Сотрудники аппарата властных структур с депутатами	1 870 000
8	Чиновники лицензирующих, контролирующих и регистрационных органов	1 741 000
9	Клерки пенсионных, социальных, страховых и прочих фондов	2 439 000
10	Аппарат МИД и госзагранучреждений (ООН, ЮНЕСКО и пр.)	797 000
11	Священнослужители и сотрудники культовых сооружений	692 000
12	Нотариусы, адвокаты и заключенные (почему-то даны в одной группе. — М.Р.)	2 857 000
13	Персонал частных охранных структур	1 775 600
14	Безработные	5 780 000
15	Итого:	114 210 600

Оценивая общее количество населения России в 132 млн человек, авторы этого исследования отмечают, что за вычетом всех непроизводительных категорий, указанных в табли-



це, остается 17 789 400 человек, которые якобы составляют всю основу государственного и частного секторов экономики, добавляя, что в эти же 17,8 млн входят еще и дети, студенты, домохозяйки и т. д. Учитывая, что количество детей в современной России составляет примерно 16 млн, то на эффективно работающих (без лиц предпенсионного возраста) остается только 1,8 млн. Весьма сомнительно, скорее всего — где-то авторами была допущена серьезная ошибка, и это еще раз возвращает нас к необходимости стандартизации подходов к оценкам различных категорий чиновников и методике расчетов.

Говоря о приросте числа управленцев, в нем можно было бы выделить некое рациональное зерно, если бы в полной мере была реализована идея муниципализации власти (в том числе — частичного ее исполнения на общественных началах), но эта идея утонула в укреплении вертикали власти и укрупнении регионов. Стоит только искренне сожалеть. Ибо там, где, например, шерифа или главу муниципалитета все знают по имени и нанимают (обычно на 2—4 года), а также отзывают сами, порядка, безусловно, больше. Мне приходилось бывать в одной из норвежских коммун, где весь штат управленцев состоял из главы муниципального образования и двух его секретарей.

Борьба со взяточничеством во все времена велась методом «кнута и пряника», однако до конца XX века главным оставался кнут, без особого успеха. Тем не менее, социальная терапия коррупции начинается еще в XVII веке (при Петре I), в частности, после принятия «Табели о рангах» и дарования государственным чиновникам дворянского звания; одновременно осуществлялась реорганизация управления страной и создание реальной вертикали власти: Петром было учреждено новое административное деление империи — появились гу-

бернии и губернаторы, были ликвидированы многочисленные «приказы» (то есть канцелярии) и введена система коллегий (прообраз будущих министерств). Однако взяточничество и казнокрадство принимало все более широкий размах, даже несмотря на сочетание упомянутых выше «пряников» с жесткими карательными санкциями (лишение взяточников имений и жизни). В целях надзора за законностью Петр учредил должность генерал-прокурора при Сенате, а также ввел прокурорский надзор при коллегиях и надворных судах, сетуя, что бессмысленно писать законы, если их некому охранять. Для этого же Петром были созданы фискальные органы (во главе с обер-фискалом), охранявшие интересы казны и государства (при этом фискальным органам придавалось право проводить расследования и заводить дела даже при отсутствии заявителя).

В этот же период входят в моду антикоррупционные кампании и публичные наказания. По указу Петра за злоупотребления был публично казнен сибирский губернатор князь Гагарин, разоблаченный обер-фискалом Нестеровым, а затем и сам Нестеров был изобличен во взяточничестве и публично четвертован<sup>22</sup>. По воспоминаниям современников, когда Петр пригрозил вешать каждого, кто украдет из казны сумму, на которую можно купить веревку, генерал-прокурор Ягужинский (призванный следить за исполнением государевой воли и законов) якобы ответил царю: «Неужели вы хотите остаться императором без служителей и подданных?»<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Недавние разоблачения сначала некоторых глав администраций, а затем разоблачивших их сотрудников МВД в Ставропольском крае — прямая аналогия.

<sup>23</sup> Подобное же, не претендующее на историческую точность, выражение приписывается генсеку Леониду Брежневу: «Да кто ж у нас живет на одну зарплату? Все воруют».

После смерти Петра жалованье чиновникам отменили, предложив им «кормиться от мзды», что, естественно, тут же спровоцировало массовое нарушение законов, а также — стало причиной возникновения такого принципиально нового явления, как двусмысленное законотворчество. Сложность и даже недоступность для обычного понимания формулировок законодательных актов позволяли толковать закон в зависимости от интересов чиновника и платежеспособности просителя, что характерно и для современного российского законодательства.

Борьбу с коррупцией (без особого успеха) продолжила императрица Елизавета Петровна (1709–1762; правление: 1741–1762), констатируя, что «ненасытная жажда корысти дошла до того, что некоторые места, учреждаемые для правосудия, сделались торжищем». Как известно, эта проблема также существует до настоящего времени. В период царствования Елизаветы за взяточничество и казнокрадство было привлечено к уголовной ответственности 78 496 чиновников низового звена, и за тот же период Сенат осудил 13 481 высокопоставленного чиновника. Обратим внимание, что соотношение осужденных высшего и низового звена — 1 к 6. Было бы интересно узнать современную статистику и современное соотношение. Осмелюсь предположить, что оно стало многократно больше. И до тех пор, пока борьба с коррупцией будет направлена на ее низовой уровень и на бытовую коррупцию, вряд ли что-то изменится<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Как хорошо известно психологам, самые ревностные и непримиримые борцы с курением не те, кто никогда не курил, а те, кто бросили или по медицинским показаниям были вынуждены отказывать себе в этом удовольствии, а если они наделены властными полномочиями, то нередко вводят в своих «вотчинах» реальный антитабачный террор, поэтому побуждение «бросить» должно идти сверху.

При Екатерине II (1729—1796; правление: 1762—1796) взятки брали даже за допуск к присяге новой императрице, что по закону было обязательным для всех подданных (из милосердия императрица не лишила взяточника жизни, а только сослала в Сибирь на каторгу). Екатериной в первый же год правления в целях борьбы с взяточничеством и надзором за исполнением законов были введены должности прокуроров при всех сословных губернских судах, а судьям и канцелярским (служащим) было назначено достойное жалованье, в принципе позволяющее жить безбедно. В 1763 году средний годовой оклад уездных служащего составлял 30 рублей, в губернских учреждениях — в среднем 60 рублей, а в столичных — уже 100—150 рублей. Если учесть, что пуд (16 кг) зерна стоил 10—15 копеек, то есть 1 кг зерна — менее одной копейки, а сейчас его стоимость около 10 рублей за кг (на мировых рынках 400 долларов или 10 000 рублей за тонну), то по этому (весьма приблизительному) эквиваленту (и с учетом изменения покупательной способности денег) даже «районное начальство» получало весьма достойную оплату. Тем не менее, неподкупный чиновник оставался недостижимым идеалом, что подтверждалось проводимыми Сенатом проверками, а императрица в новых указах отмечала, что начальствующие, призванные представлять образец исполнения законов, сами «учинились преступниками». Таким образом, только повышение финансового положения чиновничества проблемы также не решает.

После смерти Екатерины казнокрадство и взяточничество стало приобретать катастрофические размеры, что было вызвано обесцениванием екатерининских ассигнаций (бумажных денег, введенных в качестве параллельного платежного средства в дополнение к «звонкой монете»), то есть — ин-

фляцией. И тогда напрашивается еще один вывод: чем выше уровень инфляции (которую чиновники почему-то переносят «особенно болезненно»), тем больше мздоимство. Вопреки распространенному в России тезису, что богатство честным не бывает, даже такой просвещенный деятель, как директор Царскосельского лицея В. Ф. Малиновский, справедливо сетовал на то, что власти всегда искушают честность, когда оставляют ее в бедности.

Менялись правители, издавались новые грозные указы, а все оставалось по-прежнему. Александр I (1777—1825; правление: 1801—1825) вслед за своими предшественниками констатировал: «Непостижимо, все грабят, почти не встречаешь честного человека». Из традиционного механизма государственного управления взятка превратилась в непреложный. Традиционный механизм предполагал, что вообще-то «надо давать», «так принято»; непреложный имел уже качественно иной психологический смысл: «не давать — нельзя». В этот же период появляются первые проявления сращивания «бизнеса» и органов охраны порядка. В частности, помещики ряда российских губерний фактически содержали не слишком обеспеченную полицейскую службу на собственные деньги и, естественно, могли действовать в своих вотчинах абсолютно безнаказанно. Киевский губернатор И. И. Фундуклей — один из богатейших людей России того времени, считал такую систему вполне нормальной, утверждая, что если помещики не будут выделять средства на содержание полиции, то полицейские чины будут «перекуплены» ворами. Здесь у нас есть повод для еще одной современной аналогии, и мы можем сделать еще один вывод: там, где государственное содержание неадекватно труду служащих, призванных стоять на страже интересов этого государства, всегда возможна частичная (бо-



лее или менее значительная) перекупка лояльности этой части государственного аппарата<sup>25</sup>.

Усилия императора Николая I (1796—1855; правление: 1825—1855) также не имели успеха. Воровство продолжилось и при Александре II (1818—1881; правление: 1855—1881) — еще одном царе-реформаторе, который провел военную реформу, в частности, отменил рекрутские наборы и сократил срок службы с 25 до 7 лет, что в последующем создало предпосылки для введения всеобщей воинской повинности (раньше служили только русские); при нем же впервые появились такие структуры, как частные коммерческие и ипотечные банки, ссудные кассы, железные дороги, телеграф, а также возникли частные заводы и фабрики, городские и сельские народные школы, от крепостной зависимости были освобождены крестьяне. Но даже на его гибели государевы подрядчики умудрились поживиться: смета строительства храма Спаса-на-Крови оказалась завышенной втрое.

Мне приходилось в лихие 90-е участвовать в обсуждении некоторых серьезных проблем на самых различных уровнях и самому слышать, как один из недавно ушедших в прошлое губернаторов, задыхаясь от бессильной ярости, сетовал: «Раньше воровали 30 % от госзаказа, а сейчас — 70 %!». С тех пор прошло почти 15 лет — интересно: каково соотношение сейчас? И почему губернаторы, которые в то время составляли не только высшую региональную, но и высшую законодательную власть страны, говорили об этом только в узком кругу? На ум

---

<sup>25</sup> Применительно к рассматриваемому историческому периоду нужно отметить, что государство само (даровав в 1785 дворянству самоуправление) прямо перекладывало на помещиков ряд фискальных и управленческих функций, включая сбор и уплату подушных податей, полицейский надзор и поддержание порядка, поставку рекрутов и т. д., таким образом, экономя на содержании аппарата центральных ведомств.

приходят два варианта ответа: или определенная заинтересованность, или страх; последнего, скорее — больше. А рядовые граждане, которых сейчас призывают к борьбе с коррупцией, вряд ли чувствуют себя более защищенными и, как следствие, имеют оправданий своим страхам куда больше, чем губернаторы девяностых. Поэтому преодоление общественного страха можно было бы выделить в качестве еще одной из первоочередных задач.

В царствование Николая I «по высочайшему повелению» жандармским управлением (секретно) было проведено специальное расследование, чтобы выявить: кто из губернаторов не берет взятки? Сама постановка вопроса уже многое говорит. По итогам расследования были названы лишь двое: уже упомянутый выше киевский губернатор Фундуклей и ровенский губернатор Радищев (сын автора «Путешествия из Петербурга в Москву»). Примечательно и объяснение этих двух единичных примеров: один не берет, так как принадлежит к числу самых богатых людей империи, а второй, скорее всего, в силу воспитания (только где же сейчас взять столько фундуклеев-абрамовичей и радищевых?).

Самой доходной частью «личного бюджета» чиновников в XIX веке становятся откупщики, то есть те, кто желал получить (и закрепить за собой) исключительные права на ведение той или иной предпринимательской деятельности. При этом откупщики платили в форме «ежегодного подношения» денежных сумм (обычно — намного превышавших годовой оклад чиновника) как тем, кто предоставлял такие права (губернаторам), так и тем, кто надзирал за законностью в этой сфере (прокурорам)<sup>26</sup>. Вряд ли стоит предполагать, что этот

---

<sup>26</sup> Особенно тесные коррупционные связи, как сказали бы сейчас — «алкогольной мафии» и власти, действовали в сибирском регионе, где откупщики не толь-

вид «особых отношений» между региональными властями и региональными монополистами в той или иной мере (в том или ином регионе) не существует и сейчас.

В середине XIX века в России появляются первые печатные издания (руководства) по «искусству брать взятки», по сути описывающие интимные психологические механизмы всего «процесса». В этих руководствах, в частности, рекомендовалось брать только у тех, кто дает много, а всех остальных с гневом выпроваживать за дверь. Расходы на взятки уже автоматически вносятся в планирование бюджетов частных предпринимателей и купцов, а в ведомостях управляющих компаниями появляются специальные графы расходов «на пособия господам чиновникам», что также характерно и для большинства современных частных компаний и предприятий. Устанавливается и определенная «табель о рангах» оплаты, которая, как показывает практика, действует по настоящее время, а на вопрос того или иного чиновника: «Какова стоимость вопроса», — при назывании не заслуживающей внимания (или риска — по мнению этого начальника) суммы можно получить уклончивый «ответ» типа: «Это не мой уровень проблемы» (в смысле: «Несите эту “мелочь” моему заму»).

Вопросы, решение которых было возможным только на столичном уровне, а также получение конфиденциальных правительственных документов или справок по планируемым экономическим решениям во все времена оценивались намного выше (была такая емкая фраза: «Сенаторам овса не предложишь»). При расчете сумм «подношений» за «особую

---

ко чрезвычайно щедро «спонсировали» губернаторов, но и (якобы защищая интересы государства) содержали свои вооруженные отряды для борьбы с нелегальным корчемничеством (запрещенным еще Иваном Грозным после введения государевых кабаков), а также для устрашения потенциальных конкурентов.

лояльность» и взятки за конкретные решения «просители» исходили, возможно, даже из не осознаваемых ими, но интуитивно выверенных психологических механизмов: а) сумма, от которой трудно отказаться, должна превышать годовой доход чиновника, как минимум, в несколько раз; б) если чиновник достаточно компетентен, чтобы просчитать ту выгоду, которую «проситель» получает благодаря конкретной информации или запрашиваемому у него решению, то сумма взятки должна быть в пределах 10—20 % от этой выгоды (в современных условиях такие «поминки» могут составлять миллиарды).

Однако все описанные выше случаи относятся к высшей иерархии чиновничества. Рядовое чиновничество отнюдь не роскошествовало и вряд ли получало моральное удовлетворение от своей службы. Возведенное в ранг государственного этикета постоянное самоуничижение этих людей перед начальством действовало таким специфическим образом, что на просителей и на всех, кто подпадал под их власть, они смотрели уже как вершители судеб. У российского чиновника появилось два разных лица. Даже самый мелкий служащий в большинстве случаев проявлял предельное высокомерие с просителем, чем хотя бы отчасти искупал то унижение, которое терпел от начальства. Постоянная боязнь доноса в обществе с относительно высокой (еще религиозной) моралью делала дружбу между чиновниками почти невозможной (сейчас ситуация качественно иная). Продвижение по службе шло не только путем усердия, но и через «подставы», а попав под увольнение, чиновник лишался не только права на пенсию, но в ряде случаев — и пожизненной возможности вновь попасть на государственную службу.

Уместно отметить, что отсутствие доклада («недонос») о превышении власти, взятке или неисполнении закона вышес-

тоящим чиновником в некоторых странах, где более развито сотрудничество власти и населения, является для нижестоящего и любого сослуживца должностным преступлением и влечет его увольнение. И это не «стукачество», это иной уровень морали — нам пока (в большинстве случаев) недоступный и даже непонятный. Так же как непонятны некоторые зарубежные произведения литературы или кино, где описываются муки совести некоего полицейского, вынужденного во имя старой дружбы скрывать мелкое должностное преступление напарника. В российской психологии сам термин «донос» приобрел крайне негативный оттенок. Сейчас много внимания уделяется психологическому климату в коллективах, но это не имеет отношения к нашему случаю. Пусть кому-то это покажется циничным, но в целом для государства и для граждан выгодно, чтобы на определенном этапе психологический климат на «государевой службе» был не лучшим: инстинкт самосохранения и карьерные устремления как способ побуждения к моральному поведению — стимул намного более мощный, чем любые другие.

Многих занимал и занимает вопрос: страдают ли чиновники угрызениями совести? Некоторые из берущих — да, другие — нет (но страх есть у всех). Большинство находит себе какое-то веское оправдание: то в устаревшем или глупом, или даже «идиотском» законодательстве, то в далеко небезупречной деятельности своих непосредственных начальников или самого государства в лице его высших должностных лиц (в том числе, например, в процессе недавней приватизации). Тем не менее, материальный ущерб от бытового мздоимства для экономики в целом и граждан в частности не так уж велик — с большинства последних и взять-то пока нечего. От коррупционной деятельности чиновников гораздо больше страдает



столь необходимое сейчас социальное партнерство населения и власти, а также внутренний имидж страны, самоуважение граждан и их отношение к государству. Поэтому моральный ущерб — невозможно даже оценить. Качественно меняется вся общественная нравственность, отношение к труду как единственно возможному способу достижения материального благополучия и вся социальная атмосфера, когда красть и лгать уже никому не стыдно...

Существует гипотеза, которая отчасти подтверждается наблюдениями, что в период национально-патриотического подъема коррупция снижается. Это имеет свое объяснение: консолидация конкретного этноса на основе тех или иных националистических идей сопровождается формированием психологического единства по типу: «мы все — одна семья» (у своих — не крадут даже воры, а если подобное случается, то это влечет самые жесткие меры наказания). В России такие психологические феномены наблюдались в начале XX века, когда (после нескольких скандалов, связанных с взяточничеством при распределении интендантских заказов для воюющей армии) праворадикальные и черносотенные организации предлагали взять по свой контроль все снабжение армии (причем руководство интендантского управления оценило эту инициативу позитивно, но она была реализована в качественно ином варианте<sup>27</sup>). Возможность укрепления и развития государства на основе националистических идей не раз предлагалась и в конце XX века, но, к нашему общему счастью, у руководства

---

<sup>27</sup> Этот пример заслуживает более подробного упоминания: в период войны правительство переложило часть контроля за снабжением армии на общественные организации, так называемые Военно-промышленные комитеты, состоявшие из правительственных чиновников, представителей предпринимателей и рабочих.

страны всегда хватало политической мудрости, чтобы не поддаваться таким увещеваниям.

Чиновников, конечно, настораживала, но никогда особенно не волновала очередная кампания борьбы со взяточничеством, так как они лучше других понимали, что уничтожить это общественное зло невозможно уже хотя бы потому, что в большинстве случаев нет никаких иных способов решения множества проблем, адекватное рассмотрение которых ограничивается десятками (нередко) взаимоисключающих друг друга законов и инструкций, противоречивость, а иногда — даже заведомая глупость которых всем очевидна. Поэтому, решая ту или иную проблему (следуя одному закону и одновременно нарушая другой), чиновник во всех случаях рискует и, естественно, считает, что этот риск должен быть вознагражден (и такому чиновнику трудно оказать в логике). В силу этого практически каждая кампания по борьбе с коррупцией наталкивалась на саботаж (в некоторых случаях на «саботаж сверхчестностью»), когда какие-либо решения (с учетом действующих инструкций) вообще не принимались, при этом — с вполне законными формулировками отказа, фактически, на любой запрос, на основе тех или иных (как уже отмечалось — противоречащих другу) законодательных актов. Это закономерно приводило к «ропоту и негодованию граждан», а самое главное — к параличу всего государственного аппарата, вслед за чем умирал и весь потенциал непримиримой борьбы с коррупцией.

Попытки пересмотра законодательных и подзаконных (ведомственных) актов, что поручалось все тем же чиновникам, столь же естественно ни к чему позитивному не приводили и лишь умножали и без того обильные несоответствия, примечания и перечни особых случаев. По большинству направлений законодательных инициатив в России до настоящего времени

действуют от десятков до нескольких сотен субъектов законотворчества, которые, получив очередной проект федерального или регионального закона, обязательно прописывают в нем свои права и обязанности (иначе — могут оказаться вообще «не у дел»). Поэтому многократно растираженная и столь же посрамленная идея «одного окна» остается недостижимым идеалом. Если мыслить логически, начинать следовало бы с самой процедуры законотворчества и последующего пересмотра всех законодательных актов, что потребует, скорее всего, от 10 до 20 лет упорной и кропотливой работы незаинтересованных (а где таких взять?) чиновников. Кажется, огромный срок, но что такое 10 лет для государства с тысячелетней историей?

## ЭПОХА «РЕВОЛЮЦИОННЫХ СВЕРШЕНИЙ»

*Они утверждают, что весь мир придет к тому, что будет жить согласно их обычаям. и поэтому постоянно допытываются, нет ли где-нибудь другого народа, который бы вел жизнь еще более похвальную и достойную...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В** процессе Первой мировой войны борьба с взятками и казнокрадством временно активизировалась, однако без особого успеха. В предреволюционные годы журнал «Русский мир» писал о том, что за границей уже образовалась целая колония «своеобразных эмигрантов» — бывших взяточников, скрывающихся от российского правосудия. Вряд ли стоит упоминать, что современная ситуация мало чем отличается от этой зарисовки вековой давности. Тогда же выдвигался тезис, что решение этой проблемы возможно только путем радикальных

изменений всей системы управления государством, что и произошло в 1917 году. Однако последующие события показали, что строители «светлого будущего» брали взятки хотя и много реже (как и при любом тоталитарном режиме, функционирующем на основе страха и принуждения), но не менее охотно, чем государевы слуги, начиная с первых шагов «советского» (якобы рабоче-крестьянского) государства.

«Чрезвычайщина» еще больше усилила этот феномен, и в мае 1918 года Совнарком был вынужден издать специальное постановление-призыв о борьбе со взяточничеством совчиновников. А через некоторое время был издан новый декрет, которым предусматривалась уже не аморфная ответственность перед партией и историей, а пятилетний срок заключения и конфискация всего имущества взяточника, одновременно все подобные дела передавались в ведение революционных трибуналов. Уголовный кодекс 1922 года предусматривал уже расстрел. Впрочем, особого успеха эти крайние меры также не имели, чему способствовали всеобщая нищета и голод. Взятки в этот период носили характер «натурального обмена»: это были драгоценности «деклассированных элементов», которым было трудно найти хоть какую-то работу и просто не на что жить, а также продукты питания. Денежное обращение в послереволюционные годы имело скорее символическое значение, функции органов государственного надзора и регулирования (после отмены царских законов) оставались во многом неопределенными и даже не регламентированными (действовало такое специфическое право, как «революционная целесообразность»). Однако в период НЭПа, когда уже слегка «оперившееся» совчиновничество получило особые права контроля над предпринимательской деятельностью, «товарное взяточничество» трансформируется в товарно-денежное и «пред-



ставительское», включая «делегирование» ближайших родственников чиновников в руководящие органы тех или иных предпринимательских структур (с соответствующими преференциями по госзаказам, закупкам и т. д.). Проводить современные аналогии, вероятно, излишне.

Все это, в полном соответствии с духом времени, именовалось «мелкобуржуазными пережитками», но, по сути, под этим уничижительным определением скрывались самые обычные (нормальные) человеческие чувства и мотивы, в первую очередь — такое нормальное человеческое чувство, как эгоизм и потребность заботы о себе и своей семье, которые всегда были, есть и будут. И здесь бесполезны механизмы противодействия, но возможны механизмы сдерживания и контроля.

В этом плане весьма примечательно, что, например, американское законодательство исходно строилось на том, что все люди склонны к эгоизму (и это нормально), поэтому многие базисные законы в этой стране фактически создавались на основе противопоставления эгоизма одного человека эгоизму другого человека (в том числе — эгоизму чиновника). Наше же законодательство во многих случаях вроде бы исходит из гуманистических представлений о некой природной моральности человека, а в реальности заведомо предполагает, что чиновник — это некое предельно честное существо, а каждый гражданин — потенциальный проходимец, поэтому любая встреча последнего с чиновником начинается с процедуры установления личности, а фактически — с требования к гражданину доказать, что он — это действительно он (и предъявление паспорта далеко не всегда оказывается достаточным).

Особенно широкое распространение в начальный период строительства государства «нового типа» взяточничество и, как следствие, хаос в движении грузов приобрели на транс-

порте, однако его быстро удалось свести к минимуму усилиями наркома путей сообщения, «Железного Феликса» (Дзержинского), который расстреливал чиновников по малейшему подозрению в недобросовестности. Можно констатировать, что в таком «чрезвычайном» варианте борьба с коррупцией может быть эффективной, но вряд ли этот путь приемлем или даже сколько-нибудь оправдан в современных условиях.

Вероятно, несокрушимость коррупции стала в советской России неким «общим местом» и она принималась, скорее, как неизбежное зло, так как в последующем взяточничество высших должностных лиц «каралось» лишь тем или иным партийным порицанием (чаще — «закрытого характера») или понижением в должности, а на недовольство граждан массовой «низовой» коррупцией периодически реагировали шумными, но малоэффективными кампаниями. В одном из постановлений Наркомюста о коррупции в 1927 году так прямо и указывалось: «...Повсеместно и единовременно назначить к слушанию по возможности исключительно дела о взяточничестве, оповестив об этом в газете, дабы *создать по всей республике впечатление* (курсив мой. — М. Р.) единой, массовой и организованно проводимой судебной-карательной кампании». Но в целом ситуация ужесточалась. В качестве взятки в эти годы квалифицировались любые подарки любым должностным лицам, а в качестве коррупции — даже совместительство в двух учреждениях, находящихся между собой в состоянии товарообменных или торговых операций, а то и просто — учрежденный одного профиля (даже выдающегося российского физиолога академика Л. А. Орбели «привлекали» за преподавание в нескольких вузах).

Когда кампания «борьбы с капиталом» докатилась до российских сел и началось массовое раскулачивание, взяточни-

чество начало активно прорасти в советской деревне, в связи с чем пленум Верховного суда в 1929 году квалифицировал как взятку не только подарки и подношения, но и «получение должностными лицами магарыча, то есть всякого рода угощения». Опасность кампанейщины существует и в настоящее время, а вероятность «создания впечатления» политической воли и решимости путем массовой охоты на бытовую коррупцию более чем высока.

В целом, в советский период массовые взятки носили скорее символический характер (основное население страны жило от «аванса до получки», и даже «подарочная» коробка конфет, которую еще нужно было «достать», была чувствительной тратой). Кроме того, те, кому сфера деятельности и положение позволяли брать взятки, находились под неусыпным контролем трудовых коллективов, парторганизаций, а также соседей и знакомых, не говоря уже о МВД и КГБ. Брать взятки боялись, так как разоблачения были публичными и «многоступенчатыми»: партбюро, партсобрание, затем — парткомиссия, исключение из партии, общее собрание коллектива, увольнение с работы, передача дела в суд, публикации в прессе, конфискация имущества<sup>28</sup>. Такие процессы нередко отражались на карьере, моральном и социальном статусе всех членов семьи взяточника. Далеко не все выдерживали этот пролонгированный психологический прессинг, но и назидательность этой процедуры можно было бы оценить исключительно позитив-

---

<sup>28</sup> Уместно напомнить, что на каждом из таких этапов разбора «персонального дела» надлежало не только выслушивать (в большинстве случаев — самые искренние) гневные обвинения бывших сослуживцев — начальников, подчиненных, коллег и друзей, но и многократно публично каяться в допущенных ошибках. Воспитательную силу подобного психологического воздействия на всех участников таких процессов трудно переоценить, и это можно было бы признать тем случаем, когда (отказавшись от советских методов работы) с «водой выплеснули и ребенка».

но. Хотя те, кто был вне контроля (как, например, министр МВД Н. А. Щелоков<sup>29</sup>), пользовались своим положением в полном объеме, «коллекционируя» золото, бриллианты, шедевры живописи, антиквариат, автомобили и т. д.

Коррупция государственного масштаба появилась лишь в период либерализации и снижения (если не сказать — утраты) контроля над экономикой со стороны высших структур власти. И началась она сверху, когда продажность части теряющей свои привилегии партийной элиты стала граничить с предательством национальных интересов (что существенно — это предательство так и не получило адекватной оценки). С этих же «верхних» слоев следовало бы начать и искоренение этого зла, дав этому процессу не только административную или уголовную, но и гласную нравственную оценку.

Хорошо известно, что очередные этапы борьбы с чиновничьим произволом и коррупцией неоднократно провозглашались и при Ленине, и при Сталине, и при Хрущеве, и при Брежневe, и при Андропове... С одинаковым успехом. Затем, в период всеобщего духовного подъема и начала реформ (1985) это явление (в своей «низовой» части) как-то слегка побледнело. Сразу сделаем еще один вывод — духовный подъем общества действует на коррупцию подавляюще. Однако затем началось разгосударствливание собственности,

---

<sup>29</sup> Н. А. Щелоков — личный друг генсека Леонида Брежнева, член ЦК КПСС, министр МВД СССР, генерал армии, доктор экономических наук, Герой Социалистического Труда, немало сделавший для развития и технического перевооружения советской милиции, однако допустивший множество злоупотреблений должностным положением и уличенный во взяточничестве, что «стало известно» только после смерти Брежнева (в 1982). Щелоков был тут же уволен с поста министра, затем выведен из состава ЦК КПСС, лишен звания генерала армии и всех наград, кроме боевых и звезды Героя. Его уголовное дело составило 21 том. Не дожидаясь конца следствия, которое продолжалось почти два года, Щелоков застрелился.



когда экономически грамотное (уже беспартийное) чиновничество высшего эшелона власти начало не с экономического всеобуча граждан, а, по сути, — в срочном порядке воспользовалось их экономической безграмотностью. И снова никто за это не ответил. В результате государственная мораль (прежде всего — мораль российского чиновничества) упала до самой низкой отметки.

В свое время философ и социолог Александр Зиновьев обозначил коррупцию как «универсальный закон распределения и перераспределения жизненных благ», согласно которому каждый нормальный активно действующий член общества «урывает» для себя столько жизненных благ, сколько позволяет его социальное положение и допускаемый в обществе уровень безнаказанности<sup>30</sup>. В целом, этот не слишком оптимистичный взгляд на членов любого общества перекликается с положениями раздела, посвященного «человеческой природе», но особо нужно выделить тезис о «допускаемом в обществе уровне безнаказанности», который следовало бы полностью адресовать высшим властным структурам.

Новая формация чиновников, которая должна была бы стать проводником идущих в экстремальном варианте и темпе экономических реформ, на деле оказалась, как и граждане, не подготовленной к тем глобальным преобразованиям, в которые вступила страна. Витавшая в воздухе идея «быстрой наживы» оказалась катализатором совсем иных процессов. Коррупционность в эпоху перераспределения огромной собственности достигла небывалых размеров, угрожая всем проектам развития российской экономики и общества, но почему-то долгое время это не замечалось или рассматривалось исключительно

---

<sup>30</sup> Зиновьев, А. Как уничтожить коррупцию. FoxЖурнал: Русский вклад (17.11.2004). См.: [www.fox.ivlim.ru](http://www.fox.ivlim.ru).

как некий побочный или даже закономерный эффект «периода первичного накопления капитала».

Этот социально-психологический феномен пока совершенно не исследован: в одно и то же время в одной и той же стране мы, с одной стороны, некритически копировали самые высокие образцы современной европейской демократии и декларировали приверженность ее принципам, а с другой — допускали одновременное существование самых примитивных форм дикого капитализма, давно ушедшего в прошлое, живя как бы сразу в двух разных измерениях или двух различных исторических эпохах. Затем часть этих проблем была отнесена к не подлежащим пересмотру (как итоги приватизации), а часть — просто не решается, сохраняя в чиновничестве психологию корыстного злоупотребления властью. Поэтому в ряде случаев в чиновники идут те, кто не склонен особенно рисковать своим благополучием (в отличие от тех, кто энергично действует в частном бизнесе), предпочитая просто неспешно умножать свое состояние, а также те, кто уже рискнул и проиграл, но мотивация и тех и других, как можно предполагать — далеко не всегда состоит в служении обществу.

Отметим еще одно, уже упомянутое в предыдущем абзаце отличие: в бизнесе действуют преимущественно энергичные и предприимчивые, живущие в «спрессованном времени» и постоянной тревоге за пусть и маленькое, но свое дело, за свои рискованные решения (принимаемые в условиях жесткой конкуренции, дефицита информации и далекого от желанной стабильности законодательства). Государственный аппарат предпочитает деятельность неспешную, строго регламентированную, согласованную со всеми инстанциями и по возможности — с минимизированной ответственностью. Конфликт этих двух принципиально различных стилей жизни, по сути,

неизбежен. Но он преодолим, если на госслужбу придут другие люди, с другой подготовкой, и даже если к тем людям, которые действуют там сейчас, будут реально предъявлены другие требования.

Есть определенная специфика в отношениях чиновника и предпринимателя, а также руководителей государственного предприятия и частного. Большинство чиновников откровенно не любит бизнесменов, особенно — представителей малого и среднего бизнеса. Почему? Некоторые тяготеют к самому простому ответу: «С них нечего взять». Но, скорее всего, не это главное. По оценкам независимых экспертов, сейчас от 30 до 50 % государственных чиновников низового и среднего звена — это (в недалеком прошлом) не слишком удачливые предприниматели (ранее подвергавшиеся такому же или еще большему прессингу и поборам, и осознанно избравшие «иной путь» к спокойствию и материальному благополучию). Немаловажен фактор СМИ: если проанализировать большую часть дискуссий, которые ведутся на всех каналах по вопросам бизнеса, эти обсуждения ведутся преимущественно чиновниками и крупными бизнесменами (без «малых» и «средних»), а основной лейтмотив таких обсуждений нередко носит исключительно обвинительный характер: бизнес у нас «плохой», «нецивилизованный», «вороватый», «непатриотичный» и т. д. Позитивные примеры — редкость. Президент Дмитрий Медведев не случайно и совершенно справедливо расставил акценты: «Налоги они платят, а остальное — не ваше дело!» Этому тезису первого лица государства, безусловно, будет создано мощнейшее сопротивление, потому что больше всего чиновника раздражает (и даже унижает его представление о своих властных функциях) то, что «это не его дело». Поэтому будут предприниматься все возможные усилия, чтобы тем или

иным путем «забаллотировать» это предложение Президента, в том числе — подготовкой новых законов, которые будут вроде бы ориентированы на развитие малого и среднего бизнеса, а на самом деле будут усиливать контроль чиновника. Научить чиновника (на данном этапе общественной морали и отношения к частной собственности) любить предпринимателя невозможно, можно только принудить или заставить — и только самыми жесткими мерами.

Можно также с солидной долей уверенности предполагать, что в ответ на тезис Президента будет усиливаться не только сопротивление чиновников, но и недобросовестная конкуренция со стороны государственных учреждений, действующих в той же сфере бизнеса. И на это также есть причины психологического свойства. Руководителю государственного предприятия или учреждения не за что любить своего частного конкурента, потому что, наблюдая его успехи (при менее благоприятных исходных условиях, налоговых выплатах, отсутствии бюджетных поступлений, основных фондов и реальной закупочной политики государства, постоянно растущей арендной плате, поборах и т. д.), он никогда не захочет принять идею, что этот более успешный частник просто более интеллектуален, более рационален, более талантлив, лучше умеет планировать и прогнозировать, более ответственен, просто больше работает — и головой, и руками и т. д. Такому руководителю намного приятнее думать, что «удачливый частник» просто более изворотлив (в худшем смысле) или вороват. И он всегда поддержит (и даже сам предложит) те или иные меры по подавлению своего конкурента. А большинство государственных чиновников станут его самыми надежными союзниками, снабжая заказами, несмотря на качество их исполнения, выделяя средства на ремонт, переоснащение, развитие, повышение заработной платы



и создавая налоговые преференции. Про крупных монополистов, которые смотрят на своего «малого» или «среднего» коллегу исключительно свысока и регулярно демонстрируют, что у них нет и не может быть ничего общего, можно даже не упоминать. Это в тоталитарном Китае каждую монополию можно в приказном порядке обязать профинансировать создание, как минимум, сотни предприятий малого бизнеса или взятие на баланс сельских школ.

## ЧТО СПОСОБСТВУЕТ КОРРУПЦИИ И КАК ЕЕ МОЖНО БЫЛО БЫ ОГРАНИЧИТЬ?

*Все главные мастера являются судьями и могут присуждать к изгнанию, бичеванию, выговору, отстранению от общей трапезы, отлучению от церкви и запрещению общаться с женщинами...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В** этом разделе неизбежно придется что-то повторять и обобщать, и одновременно есть явная потребность завершить эту работу, которая — чем дальше, тем больше, воспринимается как абсолютно утопическая, поэтому попытаюсь все оставшееся (не вообще, а у меня) и найденное у других авторов изложить конспективно. Так что же способствует коррупции в отечественном государственном аппарате?

1) На первое место следовало бы поставить низкую государственную мораль и гораздо большую информированность чиновников о том, что многие недавно появившиеся крупные состояния нажиты (и продолжают приобретаться) не вполне честным путем, хотя в ряде случаев и вполне законно (точнее — путем использования «брешей» в законах, с помощью заранее прогнозируемых результатов тендеров, конкурсов и

т. д.). Периодически оказывая такие «услуги» другим (в том числе — по указанию вышестоящего руководства) или наблюдая — как эти услуги оказываются коллегами, для того чтобы не поддаваться соблазну воспользоваться теми же, предоставляемыми государственной службой «льготами», чиновник должен быть или патологически честным, или предельно ограниченным человеком (уверен, что ни первое, ни второе не соответствует действительности). Решение этой проблемы требует не только политической воли, но и способности проявлять ее на протяжении, как минимум, десятилетий, так как мораль (в ее позитивном или негативном значении) является одной из самых консервативных структур.

2) Как уже отмечалось, ряд современных российских законов и подзаконных актов противоречат друг другу, нередко их формулировки имеют оттенок двусмысленности, по ряду позиций одновременно существует множество «регулирующих» (вплоть до взаимоисключающих) правил, и опытный чиновник достаточно легко может найти решение той или иной проблемы, исходя из того или иного (в зависимости от запроса и вознаграждения) законодательного или подзаконного акта. Таким образом, вторым фактором, облегчающим вовлечение в коррупцию, являются несовершенство, «раздробленность» и внутренняя противоречивость, а также нестабильность законодательства. Если государственную мораль нельзя изменить в краткие сроки (на это потребуются, как минимум, десяток лет, а то и несколько десятков), то создание общегосударственного непротиворечивого и написанного понятным для каждого грамотного гражданина языком «Свода законов» потребовало бы не более 5—7 лет упорного труда нескольких тысяч человек (что не менее существенно — одних и тех же).

3) Третьим фактором является низкое материальное обеспечение чиновника и его недостаточная заинтересованность (как и любого «окладника») в результатах собственного труда. Когда гражданин хочет приобрести какой-то товар или получить ту или иную услугу, он сам выбирает их качество и стоимость, нередко — и то учреждение или организацию, которое может оказать такую услугу, а иногда — даже конкретного менеджера или продавца. Кроме того, гражданин сам оплачивает этот товар или услугу, а оплата труда менеджера или продавца в большинстве солидных фирм зависит от того, удовлетворен ли спрос потенциального покупателя.

Услуга чиновника — это также товар, но гражданин имеет лишь гипотетические возможности повлиять как на форму реализации, так и на качество этого «товара», так как чиновник, во-первых, ответственен не перед ним, а перед своим руководством, а во-вторых — материальное благополучие чиновника никак не зависит от того — каково было качество этой услуги, и даже от того — была ли она вообще оказана или нет. Получается весьма своеобразная психологическая ситуация: работу чиновника вроде бы оплачивают граждане (уплачивая налоги), а его работодателем и, соответственно, тем, кто назначает вознаграждение за его труд — является государство, при этом некое гипотетическое (или всеобъемлющее государство, от имени которого предпочитают действовать чиновники), а государство, символизируемое его непосредственным начальником, по отношению к которому любой подчиненный оказывается в той или иной степени исходно коррумпированным.

Некоторые эксперты высказывали идеи о некой оценке работы чиновников в баллах, которые затем бы учитывались при его материальном поощрении, однако эта позиция заведомо обречена на неуспех, так как оставляет решение за руко-

водителем чиновника, который таким образом сохраняет свою власть над ним (не нужно путать это с функциями управления) и возможность влиять на его решения. Другое предложение — отмена тарифной сетки — вроде бы уже даже близко к реализации. Цель такого решения понятна: придать больше финансовой самостоятельности и уравнивать права по материальному поощрению сотрудников руководителей государственных предприятий с их частными коллегами, что должно повысить производительность и эффективность труда в государственном секторе. Но есть большие сомнения в успехе этого проекта. И причины здесь также сугубо психологические: поощряя сотрудников или оплачивая их труд даже в ущерб собственной прибыли, частный бизнесмен отдает *свои деньги*, а его главной задачей является сохранение дееспособности его бизнеса (по сути, его «детища») во что бы то ни стало; руководитель государственного предприятия — отдает чужие деньги и в любом случае остается временщиком (в отношении возглавляемой им структуры)<sup>31</sup>.

Более рациональным было бы введение (в отличие от ныне действующих госпошлин) прямой оплаты услуг чиновника, который, по сути, выступает в роли своеобразного адвоката гражданина в его отношениях с государством, при этом минимальная оплата каждой услуги чиновника была бы фиксированной, а максимальную — определял бы сам «подзащитный» (и вносил ее в кассу государственного учреждения), а чиновник (в дополнение к своему окладу) получал бы (и вполне официально), как минимум, 50 % от суммы, внесенной просителем.

---

<sup>31</sup> Мне известны несколько случаев, когда для сохранения бизнеса или даже для поддержания его кадровой стабильности (при «временных финансовых затруднениях», типа дефолта 1998 года) бизнесмены продавали все сразу: квартиры, машины, дачи, личные вещи и драгоценности и т. д. Можно ли ожидать такого самопожертвования от наемного руководителя?



На это, конечно, никто не пойдет, но — увы — ничего более эффективного, чем материальное стимулирование, пока нет. В странах с низким уровнем коррупции заработная плата чиновников в среднем в 3—7 раз выше, чем в промышленности. Но следует учитывать, что только повышение оплаты труда чиновников в 3—7 раз ничего не даст — в упомянутых выше странах и мораль качественно иная.

4) Действие корпоративной психологии и этики. В любом сообществе, включая преступное, есть определенная мораль и допустимые нормы поведения. Тот, кто не принимает мораль конкретного сообщества (или коллектива), оказывается в известном смысле «изгоем» и активно отторгается, при этом преодолеть сопровождающий такое отторжение психологический прессинг для большинства людей практически невозможно. В «самоочищающейся» таким образом от «чужаков» чиновничьей среде действует высочайший уровень «круговой поруки», что позволяет весьма скептически оценивать все усилия правоохранительных органов (как известно, пока — не менее коррумпированных и принадлежащих к тому же «сословию»); то есть — нужно качественно менять корпоративную психологию государственного чиновничества и одновременно — менять отношение к нему, которое пока с обеих сторон — и высших должностных лиц государства, и граждан — почти исключительно отрицательное. Как нельзя рассчитывать на не пользующуюся любовью народа армию (что мы уже «проходили» в недавней истории), точно так же нельзя рассчитывать на униженного, не почитаемого в обществе и не имеющего оснований для самоуважения чиновника.

5) Занятие всех государственных должностей в муниципальных образованиях, включая органы правопорядка и суды, должно было бы осуществляться на основе выдвиже-

ния и свободного волеизъявления граждан, при этом — лучше квалифицированной коллегией выборщиков, формируемой на основе ценза образования, оседлости, состоящих в браке, не судимых и имеющих собственность, а замещение любых государственных должностей более высокого уровня было бы целесообразно проводить на основе конкурсов лиц, уже зарекомендовавших себя на муниципальной службе с определенными ограничениями на участие в них прямых родственников, близких знакомых и друзей уже действующих сотрудников того или иного учреждения. Хотя и это также утопия. Назначать и увольнять по всему усмотрению, а также распоряжаться финансами (желательно, бесконтрольно — последнее не стоит путать с отчетностью, которую все чиновники хорошо освоили) — это и есть реальная власть.

6) Создание более широкого общественного контроля над всеми уровнями власти, который возможен только в случае максимальной открытости последней и последовательной государственной (моральной) поддержки свободы СМИ. Современная модель демократии вовсе не сводится к все более технически совершенному обеспечению всеобщего голосования лиц, в основном — не являющихся сколько-нибудь квалифицированными экспертами, и выявлению простого большинства (как на конкурсе Евровидения, к чему явно тяготеет наш Избирком); она в значительной степени предполагает способ управления, основанный на возможности для всех социальных групп быть услышанными (и не только в период избирательных кампаний), строится на критическом обсуждении всех вопросов стратегического развития (в первую очередь общества, а не экономики), рациональном убеждении, обоснованной аргументации и компромиссе. Идея гражданского общества требует уточнения, в частности, что подобное влияние различных

социальных групп на процесс принятия решений (в отличие от политических партий) осуществляется без каких-либо амбиций непосредственного управления. В современной России деятельность по подготовке новых законов стала прерогативой аппаратных чиновников и партийных функционеров, в ряде случаев при минимизации их связей с референтными социальными группами и с конечными адресатами разрабатываемых текстов<sup>32</sup>. В итоге возникает ситуация, которую (применительно ко всем европейским демократиям) очень точно характеризует Хабермас, указывающий, что «круг лиц, участвующих в выработке демократических решений, больше не совпадает с кругом лиц, испытывающих последствия таких решений»<sup>33</sup>.

7) Последовательная ликвидация правовой и экономической безграмотности населения (по типу того, как это было в период революции Мэйдзи в Японии или при ликвидации безграмотности населения в советской России). То, что этот этап не был пройден в конце 80-х — начале 90-х XX века, не является оправданием для отказа от решения этой национальной задачи сейчас.

8) Разработка антикоррупционного законодательства с учетом психологии как населения, так и государственных служащих. Когда специалисты в области психологии предупреждали «обреченного на заклятие» Е. Т. Гайдара<sup>34</sup> о целесо-

---

<sup>32</sup> Закон о монетизации льгот был не так уж плох, но те, для кого он разрабатывался, практически не были информированы о его преимуществах и вариантах применения, а кроме того, принадлежа к одной из самых достойных категорий общества, — они были еще и справедливо оскорблены тем, что их самих никто не спросил.

<sup>33</sup> Habermas, J. *Après l'Etat-nation, une nouvelle constellation politique*. — Paris: Fayard, 2000. — P. 132

<sup>34</sup> Здесь мы имеем как раз пример «жертвенного героя», о котором упоминалось в прим. 10 на с. 18.

образности заключения договора со всеми членами правительства, которые будут обеспечивать приватизацию, краткая суть которого состояла в том, что при честном исполнении своего исторического долга перед народом каждый получит по 1 миллиарду долларов, а если допустит малейшие нарушения — не получит ничего, Гайдар отреагировал обидой: «Мы приличные люди!» В итоге ряд бывших министров и вице-премьеров «каким-то непонятным образом» стали обладателями не одного, а десятков миллиардов.

9) Последовательная ликвидация монополии государства на основные виды правовых решений, включая отмену десятков и сотен справок, запрашиваемых друг у друга (естественно, через посетителя) сидящими нередко, в прямом смысле — в соседних кабинетах чиновников. Если какое-то право гражданина имеется, оно должно быть безусловным и не требующим подтверждения.

10) Законодательное ограничение участия государства в ряде сфер экономического регулирования (в первую очередь всех «рыночных» отношений), но при обеспечении именно государством (а не охранными структурами) строгого соблюдения законодательства, а также священности и неприкосновенности любых форм частной собственности. Пока многие чиновники действуют так, словно частная собственность — это некое «бельмо на глазу» государства. При этом чиновничий произвол приобретает самые изощренные формы. Например, Конституция РФ признает существование в стране лишь трех видов собственности (статья 8) — государственной, частной и муниципальной, но каким-то непонятным образом у нас появились некие полуконституционные формы типа «негосударственных образовательных учреждений». Вряд ли авторы этого «изобретения» продумали, как такой насильственный вывод



за пределы собственного государства скажется на мировоззрении десятков тысяч преподавателей и сотен тысяч студентов частных вузов, но явно просчитали психологический эффект аббревиатуры, понятной любому пятикласснику: «гоу» (для государственных) и «ноу» — для остальных. И это не единственный пример «несущественных» психологических факторов, которые являются главным тормозом на пути к формированию социального единства общества, реального среднего класса и утверждению в стране конституционных норм.

Здесь уместно остановиться еще на одном тезисе: ликвидация долгов, наполнение бюджета и усиление возможностей государства позволило решать многие социально-экономические задачи при определенной минимизации роли активных граждан. Но мы уже имеем опыт жизни в далеко не бедном государстве с полунищими гражданами, поэтому, как представляется, современная задача могла бы быть поставлена принципиально иначе: вначале богатые (более успешные, счастливые, экономически независимые и активные) граждане, а уже затем — богатая страна. Наполнение или даже переполнение бюджета никогда не сделает граждан богатыми, а богатая страна, в которой более 50 % населения находятся на уровне бедности, — это нонсенс. Нужен качественно иной стратегический подход. Но без осознания этой задачи каждым государственным чиновником — она не решается.

11) Возвращение к идее гласности, что способствовало бы усилению доверия к наличной власти и одновременно снизило бы вероятность коррупции и повысило бы опасность для всех, кто так или иначе приобщился к власти, использовать ее для личного (семейного или корпоративного) обогащения. Как уже отмечалось, вполне адекватным для современного периода было бы (в дополнение к законодательному пресле-

дованию) восстановление некоторых процедур общественного порицания как для бытового взяточничества, так и для деловой коррупции любого уровня.

12) Качественное изменение системы административной и судебной ответственности (в первую очередь для государственных служащих) на основе принципа «неотвратимости наказания», которое не должно подменяться якобы наказанием в виде «увольнения по собственному желанию» или избегаться «переходом на другую работу». Как назначение чиновников на определенные должности, так и увольнение с них, а также переходы на другую работу должны осуществляться гласно и под общественным контролем, но это, безусловно, еще одна утопия.

13) К последнему пункту примыкает тезис о реальной правовой защите граждан, независимых судах и судьях, которые также назначаются и в итоге — являются такими же чиновниками, среди которых действует та же психология.

Как отметили рецензенты, некоторые из сформулированных (и заимствованных у других авторов) идей реальны и даже носят программный характер, но возможность их воплощения в жизнь сомнительна, почему автор и оставил на титуле работы подзаголовок «Утопия и антиутопия». Теперь можно перейти к международному опыту, сразу оговорившись, что западноевропейская ментальность<sup>35</sup> и, как следствие — зарубежная психологическая модель коррупции отчасти иные, поэтому далеко не весь западный опыт является универсальным.

\* \* \*

---

<sup>35</sup> См.: Решетников М. М. Современная российская ментальность: Народ — идеология — власть. — М: Российские вести, 1996. — 86 с.

# **Часть 3**

## **Методы борьбы с коррупцией в демократических странах**



## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДАННЫЕ И ИХ ПРОЕКЦИИ В РОССИЙСКУЮ ДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТЬ

*Нельзя среди них встретить ни разбоя,  
ни коварных убийств, ни насилий...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В** постановке современных стратегических подходов к проблеме коррупции Россия отстает от других демократических стран примерно на 20 лет, поэтому было бы неверно пренебрегать их опытом. Еще в конце XX века обсуждение коррупции выносилось на рассмотрение VIII конгресса ООН (Гавана, 1990), где СССР был одним из участников, хотя точнее было бы определить его роль как наблюдателя. Конгресс рассматривал преимущественно правовые меры противодействия коррупции и носил отчасти констатационный характер, отметив в своей резолюции, что коррупция в сфере государственного управления носит всеобщий характер и ее пагубное влияние ощущается во всем мире. Безрадостный вывод. Психологические механизмы коррупции на Конгрессе даже не рассматривались, что характерно и для последующих международных форумов по этой проблематике, где внимание участников сосредоточивалось преимущественно на экономических последствиях, опасностях и т. д. Нужно самокритично признать, что и сама психология очень долго и последователь-



но, если не сказать — с оттенком брезгливости, отстранялась от исследования «неприличной» (и как бы — ненаучной) проблемы.

Напомним еще одно важное заключение Конгресса, в частности, о том, что изучение борьбы с коррупцией во всех демократических странах показывает огромный разрыв между декларируемыми принципами равенства всех граждан перед законом и реальной практикой привлечения к уголовной ответственности, что вполне объяснимо как с точки зрения изложенных выше психологических механизмов, так и в рамках опубликованных ранее материалов, в частности — гипотезы о системном кризисе современной модели демократии<sup>36</sup>. Эта опасность, в том числе «разрыва» между — пока — только декларируемой ориентацией на искоренение этого зла и реальной практикой по снижению коррупции, прежде всего — в высших эшелонных власти, сейчас в России столь же велика, а может быть даже — как никогда ранее.

В отличие от не представляющего сколько-нибудь существенной государственной опасности бытового одаривания или даже мелкого взяточничества (например, среди воспитателей детских и дошкольных учреждений, врачей или учителей, а также преподавателей средне-специальных и высших учебных заведений, которым граждане почти добровольно компенсируют недооцененность их труда государством<sup>37</sup>) деловая

---

<sup>36</sup> См.: Решетников, М.М. Неочевидный образ будущего // Стратегии России. № 4 (52), 2008. — С. 61–71.

<sup>37</sup> Стоит только удивляться такому отношению к тем, кто составляет основу социальной механики (обеспечивая передачу не столько знаний, сколько преобладающих психологических установок и отношений) и по своему статусу должны иметь такое социальное и материальное положение в обществе, которое позволяло бы проецировать на подрастающее поколение искреннее чувство гордости за свою страну, свой народ, свою армию, свою историю, свое правительство и т. д. «Перебивающийся» на жалкую зарплату наставник молодежи будет

коррупция — это качественно иное явление, в полном смысле слова — опаснейшая (для государства) и хорошо организованная «беловоротничковая» преступность, реализуемая исключительно высокообразованными, иногда даже талантливыми людьми и хорошо информированными должностными лицами, имеющими доступ к высшим сферам государственного управления, государственным секретам, государственному бюджету, государственным и частным средствам массовой информации и государственной собственности.

В отличие от обычных взяточников или бытовых воров и грабителей эти преступники нередко имеют прекрасный общественный имидж, отличаются особой изобретательностью, скрытностью, изощренностью схем, иногда закладываемых еще в только разрабатываемое законодательство, а причиняемый ими ущерб государству сопоставим с глобальным стихийным бедствием, утратой части промышленного и военного потенциала страны или даже самой возможности ее поступательного развития в настоящем и будущем.

В этих предельно жестких формулировках нет преувеличения. Есть только желание предостеречь тех, кто собирается бороться с этим злом (а точнее — сражаться за наши общие национальные интересы), с чем и с кем они столкнутся. Надеюсь на то, что хотя бы частично наши общие интересы не чужды и этой, порожденной тысячелетней системой государственного попустительства, части нашего же общества, не исключая, что можно было бы начать с амнистии, но не такой «бесхребетной», как это практиковалось ранее<sup>38</sup>.

---

вольно или невольно транслировать именно те чувства, которые он испытывает — неудовлетворенности и недовольства, и это еще один нонсенс современного этапа реформ.

<sup>38</sup> Это предложение не вызвало восторга у рецензентов, но здесь нужно принять как данность, что те, которые «стыдливо берут», и те, которые «возмущенно

Коррупция — это всегда не какой-то один человек, а организованная преступная группа, которая постоянно разрастается, вовлекая в свои «проекты» все новых и новых членов и поражая, таким образом, все жизненно важные органы государственного аппарата. Этот процесс стимулируется (многим хорошо известными) фактами безнаказанности, а также социального, материального и карьерного успеха коррупционеров, по сути — людей, предающих интересы страны и ее граждан ради собственного благополучия.

В некоторых странах, в том числе в России, население и политические деятели активно призывают к самым радикальным мерам подавления коррупции, включая смертную казнь. Однако это вряд ли рационально, так как нам пришлось бы «отсечь» достаточно весомую часть (далеко не последних) членов нашего же общества, чья преступная деятельность порождена нашим же попустительством. Люди вообще тяготеют к простым и крайне радикальным решениям, которые чаще всего ничего не решают. Это также типичный психологический феномен, и «глас народа» далеко не всегда «глас Божий».

Ситуация осложняется тем, что коррупция, с чего бы она не начиналась, во всех случаях постепенно срастается с обычным криминалом, который, как правило, участвует во всех ее схемах. Когда доминирование коррупции и криминалитета в ряде регионов страны проявлялось только на экономическом и бытовом уровне, оно не слишком волновало лидеров государства,

---

дают» — это во многих случаях одни и те же люди, только в разных ситуациях; и при этом — люди, которым вовсе не чуждо стремление если не к честности, то хотя бы к жизни без страха разоблачения, позора и наказания, а главное препятствие на этом пути — эта социально-психологическая, социально-экономическая, социально-политическая и правовая атмосфера, которая отчасти диктует именно такой вариант, мягко говоря — не заслуживающего позитивной оценки, поведения.

и имелись мало обоснованные надежды, что это лишь один из негативных факторов периода накопления первичного капитала. Однако когда у криминалитета (который, наблюдая размах коррупции на всех уровнях государственного управления, задумался: «А почему не мы?») появились реальные претензии на власть, в том числе — в регионах, по масштабу сравнимых с крупными европейскими странами, это вызвало явную озабоченность и «вдруг» — у зарегистрированных уже по всем правилам кандидатов в губернаторы, мэры и депутаты — стали неожиданно выявляться давно заведенные уголовные дела, требующие их немедленного ареста. К сожалению, эти случаи экстренных расследований коснулись только «подставленных» и нередко — предельно примитивных «выдвиженцев», мало затрагивая тех, кто стоял за кулисами этой «большой игры». Решимость Президента Владимира Путина принесла свои плоды, и реальные примеры наказания за попытки «прикупить» немного власти оказались успешными, а криминально-коррупционный капитал был вынужден «уйти в тень». Но «уход в тень» может оказаться лишь периодом затишья, так как все прежние связи и механизмы остались и представляют реальную опасность «возрождения» эпохи тотальной криминализации всей общественной жизни. Подчеркнем, что здесь сработал не столько закон, сколько решительные действия и персональный имидж первого лица государства. Однако реального законодательного «заслона» на этом пути пока нет.

Как уже отмечалось, всеобщее и равное избирательное право, которое, с одной стороны, предоставляет безграничные возможности для манипулирования общественным мнением значительной части (экономически и юридически безграмотного) населения со стороны различных демагогов от политики, а с другой стороны — создает особые преимущества для poste-

пенной криминализации власти, в том числе — путем коррумпированного законотворчества (весьма пристойно именуемого лоббированием<sup>39</sup>). Наше сверхгуманное законодательство (включая тезис о «погашении судимостей» и целую череду прощенных экономических преступлений) не оставляет сомнений, что сетования отдельных депутатов по поводу того, что у нас еще не сложился цивилизованный механизм, вряд ли обоснованы. Механизм явно сложился. Но только — совсем не цивилизованный. Один из самых ярких примеров манипуляции общественным сознанием и отвлечения общественного мнения — у всех на виду: в то время как страна последовательно спивается, все силы брошены на борьбу с курением. Какое из этих зол больше? Кто определял последовательность задач?<sup>40</sup>

Многие из современных законов требуют более четких (и понятных всем) формулировок, а ряд проявлений якобы высокого, а на самом деле — безответственного гуманизма — безусловного пересмотра: например, претензии на обладание любой государственной властью и криминальное прошлое — вряд ли совместимы (такие идеи неоднократно высказывались, но так и не были реализованы). Невольно возникает вопрос:

---

<sup>39</sup> Безусловно, существует цивилизованное лоббирование, но у нас пока нет соответствующего (в первую очередь — четко определяющего его возможности, задачи и ограничения) законодательства.

<sup>40</sup> В 2004 году мной была подготовлена аналитическая записка для Президента РФ В. В. Путина, который дал специальное поручение Правительству (№А26-11-225957/08/07/2004), где предлагалось рассмотреть меры экономического подавления алкоголизма по выдержавшей историческую проверку стратегии скандинавских стран. Но после длительного изучения вопроса заинтересованные министерства дали отписку, что «это приведет к ограничению конституционных прав на получения прибыли юридических и физических лиц». На этом все и закончилось. Это не государственный подход. Есть социально значимые и есть социально пагубные товары, и политика, в том числе экономическая, в отношении этих двух различных категорий должна качественно отличаться. Если она исходно строится на интересах государства.



неужели во властных структурах так много тех, для кого это совершенно неприемлемо?

В качестве одной из главных причин «нерешительности» законодателей некоторые эксперты называют отсутствие социальной базы для демократических преобразований в обществе (то есть уже многократно упомянутого — реального среднего класса). В этой связи в научном сообществе уже давно обсуждается как более адекватная для экономически безграмотного пост-тоталитарного общества модель демократической власти на основе коллегии выборщиков. Тем более что пока (в последние 20 лет), при отсутствии собственного демократического опыта, он некритически копировался и дополнялся из разных «источников» и моделей, без учета национальной традиции и ментальности, но всегда с учетом тех или иных (нередко — узко-корыстных, как в период приватизации) интересов тех или иных властных элит при минимизации общественного контроля.

Вряд ли уместно повторять широко известный (и по-прежнему верный) тезис об «общинном характере русского народа», который также является архетипическим образованием и не может качественно измениться за короткий по историческим меркам (то есть — даже за столетия) период времени<sup>41</sup>. Эта общинность составляет фундаментальное свойство нашей части современной цивилизации, которая, как уже обосновывалось, никогда не принадлежала ни к Западу, ни к Востоку, ни к скандинавскому Северу, ни к мусульманскому Югу. Эта многовековая общинность сформировала особый тип личности, ориентированный на соборность. Учитывая непреходящую значимость этого качества российского этноса, выделим небольшое примечание в самостоятельный раздел.

---

<sup>41</sup> Французская демократия, в результате которой начал формироваться новый тип европейского гражданина, существует уже более 200 лет, а наша в 10 раз моложе.

# РОССИЙСКИЙ АРХЕТИП

*Так как частные лица по большей части и дурно производят потомство, и дурно его воспитывают, на гибель государства, то священная обязанность наблюдения за этим, как за первой основой государственного благосостояния, вверяется заботам должностных лиц, а ручаться за надежность этого может только община...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**онятие соборности, введенное русским философом А. С. Хомяковым<sup>42</sup> (1804–1860), в силу религиозного звучания термина, как показывает опыт, многими воспринимается не совсем верно. Оно значительно шире и охватывает весь уклад жизни российского этноса, а также весь комплекс морально-этических норм, укорененных в обществе. Эти нормы осуждают (усиленно насаждаемый сейчас) индивидуализм и любое противопоставление себя обществу. Соборность также отвергает такое понятие, как «личное счастье» (но не личные достижения), однако нужно понять, что последний тезис вовсе не отрицает счастье как таковое, а исходит из того, что *быть реально счастливым в обществе, где есть множество несчастных, невозможно. Это положение безусловно принималось в дооктябрьский период истории нашей страны и стимулировало искреннюю заботу состоятельной части российского общества о духовном развитии и материальном благосостоянии населения. Этот же тезис с незначительной коррекцией (помноженной на большевистскую риторику) составлял социально-политический базис «общинного социализма» 1917–1991 годов, обеспечивая устойчивость советского государства, даже*

---

<sup>42</sup> См.: Хомяков, А. С. Церковь одна. Семирамида. М.: ИХТИОС, 2004.

несмотря на постигшие его катаклизмы, войны, голод, террор и лишения. Дополнительными характеристиками российского архетипа являются направленность всех устремлений народа в будущее, ориентация на общественное (осознанное) принятие и реализацию долгосрочных целей («всем миром»), обостренное чувство справедливости (которая выше правды) и примат духовного над материальным. В предшествующие столетия Россия никогда не была особенно богатой страной, но никогда не нищала духовно. Нет необходимости обосновывать, что почти все указанные характеристики подвергаются в настоящее время суровым испытаниям; по сути — предпринимается попытка изменить общинную структуру и архетипическую психологию российского социума, которые на протяжении тысячелетий составляли основу сохранения его исторической и национальной идентичности. При этом вряд ли со всей серьезностью понимается, что при утрате этой идентичности сколько-нибудь широкая консолидация общества (на любых направлениях и при реализации любых краткосрочных или стратегических задач) становится невозможной. В равной степени это относится и к борьбе с коррупцией.

## ЕЩЕ РАЗ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ КОРРУПЦИИ

*Утверждают, что крайняя нищета делает людей негодяями, хитрыми, лукавыми, ворами, коварными, отверженными, лжецами, лжесвидетелями и т. д., а богатство — надменными, гордыми, невеждами, изменниками, рассуждающими о том, чего они не знают...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

Существует множество определений коррупции, но всеобъемлющей характеристики этого явления пока нет.

Причины этого достаточно очевидны — коррупцию во всех случаях (в духе времени) пытаются квалифицировать исключительно как экономическое или должностное преступление (а то и просто — проступок), в то время как большая часть этого «айсберга» — сугубо индивидуально-психологическая и социально-психологическая, поэтому коррупцию следовало бы рассматривать не как некое узко-криминологическое понятие, а как результат совокупности действующих одновременно многочисленных социально-психологических, социально-экономических и социально-политических (по своей сути и содержанию) факторов, и любая возведенная на этом направлении «дамба» (экономическая или правовая), в которой останется щель хотя бы для одного из этих (включая психологические) слагаемых, безусловно, никак не сдержит поток.

В справочниках ООН коррупция определяется как «злоупотребление государственной властью для получения личной выгоды». И здесь сразу находим неточность: коррупция давно перешагнула границы отдельных государств и прочно обосновалась в надгосударственных и наднациональных структурах (в ее сети «вдруг» оказались вовлеченными даже ближайшие родственники первых лиц ООН, о чем последние якобы не подозревали, что очень сомнительно). Тем не менее, ООН квалифицирует как коррупцию также непотизм (покровительство на основе личных связей), который в нашей стране в качестве преступного деяния было бы наивно даже рассматривать, ибо преследовать пришлось бы практически всех. «Сократ мне друг, но истина дороже», — в российском варианте звучит совсем иначе: «Иван мне друг, и этого довольно» (есть еще один вариант: «Иван мне друг, а кто Сократ — не знаю»).

Совет Европы интерпретирует понятие коррупции более широко и замысловато, включая в него не только взя-

точничество, но «и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, которое ведет к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента или иного рода отношений, и имеет целью получение любых незаконных выгод для себя и других». Главное отличие состоит в том, что в последнем случае признается, что субъектом коррупционных действий может быть не только государственный чиновник или должностное лицо, а и независимые агенты (включая «независимых» экспертов и т. д.).

Секретариат ООН, обобщая опыт различных стран, рекомендует дополнить перечень коррупционных деяний формулировками, включающими: злоупотребление служебным положением для получения неоправданных личных выгод (льгот, преимуществ) в результате неофициального использования официального статуса; конфликт интересов между общественным долгом и личной корыстью; закрытость процесса принятия решения должностным лицом или непредоставление им всей (полной) информации по принятым решениям (если хоть одно из этих условий нарушено, чиновник уже признается виновным).

В новейшей отечественной истории примеров таких коррупционных действий более чем достаточно, а значительная часть современных крупных состояний «нажиты» именно таким коррупционным способом — в результате «неофициального использования официального статуса», путем пренебрежения общественным долгом в интересах личной корысти, при закрытости (или — всеобщем непонимании) процессов принятия решений и механизмов их реализации.



В некоторых странах требование открытости относится не только к государственным и уж тем более — локальным решениям, а ко всем случаям назначений и перемещений чиновников по карьерной лестнице. При этом к коррупционным действиям относятся и такие случайные «ошибки» (у нас — «сплошь и рядом» даже у депутатов), как предоставление неполной информации обо всех финансовых активах кандидата, его обязательствах и связях с другими структурами при занятии должности и т. д. В большинстве случаев санкции за эти мелкие «погрешности» точно такие же, как и за получение взятки. И это очень существенное примечание. Его главная суть состоит в том, чтобы нарушение установленных для чиновников правил было для них же исходно невыгодным. В принципе, так должны прописываться все правила. Но поскольку пишут эти правила чаще всего сами чиновники, вероятность внедрения такого подхода минимальна. А можно ли сделать так, чтобы было по-другому? Безусловно, можно.

Особое внимание в большинстве демократических стран уделяется предоставлению информации о финансовой поддержке партий. Но поскольку автор давно отмежевался от этой области, сосредоточившись на неполитическом анализе государственных проблем, оставим этот вопрос для других.

В ряде стран существует законодательно закрепленное правило, что государственное должностное лицо после увольнения со службы в течение определенного периода времени (ряда лет) может принять приглашение на работу в частном секторе или начать заниматься коммерческой деятельностью, если это имеет хоть какое-то отношение к его прежней должности, только с разрешения правительства. В России за последние годы сменились десятки вице-премьеров и министров, многие из которых буквально на следующий день после доб-

ровольного ухода или увольнения с высших государственных должностей занимали руководящие посты в крупных частных банках и компаниях. Даже если у них не было неких «особых» или даже никаких заслуг перед этими банками и компаниями — нормально ли это? Фактически речь идет о передаче всего «пакета» правительственной информации и сведений о механизмах реализации правительственных программ одной из частных структур. В демократических странах сам факт такого поведения рассматривается как коррупция, с соответствующими выводами и законодательным преследованием. А у нас?

## МОРАЛЬ ПО ПУНКТАМ

*Поэтому не они служат вещам, а вещи  
служат им...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**З**аконодательство о государственной службе в развитых демократических странах содержит ряд предельно конкретных запретов, ограничений и предписаний. Но, как отмечают законодатели, эти меры становятся эффективными только при условии их строгого исполнения и постоянного внутреннего (со стороны самих чиновников) контроля. Весь вопрос — как их заинтересовать? Оказывается — не так сложно.

Например, в соответствии с декретом Президента США от 17 октября 1990 года были введены в действие обязательные для всех чиновников исполнительной власти США общие принципы этического поведения членов правительства и госслужащих, включающие строгую регламентацию множества юридических и морально-этических норм поведения, обязательных как для чиновников высшего ранга, так и для



рядовых госслужащих. Процитируем несколько извлечений: «Государственную службу следует рассматривать как такую сферу деятельности, из которой исключены какие бы то ни было личные или иные финансовые интересы, препятствующие добросовестному выполнению долга». Госслужащие «не должны участвовать в финансовых операциях, при проведении которых предполагается использование закрытой правительственной информации или использовать такого рода информацию в личных целях». «Служащим категорически запрещается в какой бы то ни было форме поощрять подношения или принимать подарки от любых лиц или группы лиц, добивающихся от них совершения каких-либо официальных действий, имеющих вместе с ними какие-либо общие дела или осуществляющих деятельность, регулируемую органом, в котором работают эти служащие». «Не разрешается также принятие подарков от лиц, интересы которых в значительной степени зависят от выполнения или невыполнения этими служащими своих должностных обязанностей». В обязанность всем госслужащим также вменено докладывать в соответствующие инстанции обо всех замеченных случаях нарушения прав собственности, обмана, злоупотребления и коррупции (имеется в виду — их коллегами). Для большинства групп чиновников существенно ограничены возможности получения дополнительного дохода сверх основной зарплаты, а все чиновники, назначение которых осуществляет Президент США, вообще не могут получать «какой бы то ни было доход в течение всего срока службы за услуги и деятельность, выходящую за рамки их непосредственных служебных обязанностей».

Существует и продолжает действовать также «Акт об этике поведения государственных служащих США» (1978), который предписывает всем служащим Белого дома и других

исполнительных ведомств предоставлять своим руководителям следующую информацию: список наименований всех корпораций, компаний, фирм и других форм организации бизнеса, включая организации, не преследующие цели получения прибыли, а также общеобразовательных и других институтов, с которыми служащий непосредственно или через жену (мужа), несовершеннолетних детей или других членов его семьи в настоящий момент ведет дела (при этом под понятием «ведет дела» понимается «любой сохраняющийся финансовый интерес и любые связи» чиновника с этими организациями независимо от того, в каком качестве он выступает); список всех его личных кредиторов, кредиторов его жены (мужа), детей и других проживающих вместе с ним членов семьи; перечень наличия у всех вышеуказанных лиц недвижимой собственности; сведения о своих актуальных коммерческих, финансовых и иных интересах.

Проверкой полноты и достоверности всех предоставленных данных занимаются специально назначаемые в конкретных департаментах комиссии, которые при необходимости могут запрашивать дополнительную информацию, вызывать на беседу самих чиновников, проводить расследование. Последствия выявленной нечестности или неточности (даже в случае исправления чиновником допущенной ошибки) во всех случаях повлекут ту или иную степень дисциплинарной или даже уголовной ответственности, в частности: перемещение на более низкую должность; частичную или полную дисквалификацию, в последнем случае — с увольнением и возможной передачей дела в суд. Нужны ли нам такие строгие правила? Или как-нибудь обойдемся?

# СОРЕВНОВАНИЕ В ЧЕСТНОСТИ

*На их обязанности лежит очищать совесть граждан; а весь Город на тайной исповеди, которая принята у нас, открывает свои прегрешения властям, которые одновременно и очищают души, и узнают, каким грехам наиболее подвержен народ...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В**ФРГ любой госслужащий несет персональную ответственность за правомерность любых действий по исполнению его служебных обязанностей. Здесь будет уместным дополнительное разъяснение об отличиях этой персональной ответственности от принятой у нас коллективной. О любых сомнениях относительно правомерности служебных указаний или распоряжений госслужащий должен немедленно сообщить своему непосредственному начальнику. Если распоряжение остается в силе, то есть — непосредственный начальник подтвердил указания, но у чиновника остались сомнения в их правомерности, он должен (не может, а должен) в обход своего непосредственного начальника обратиться к вышестоящему начальнику. Если и тот подтверждает распоряжение, то госслужащий должен его исполнить, но опять же — при условии, что это не противоречит установленному порядку, а подтверждение распоряжения в этом случае должно быть дано в письменном виде.

Внедрение такого положения у нас будет делом непрос-  
тым — страх получить определение «фискал»<sup>43</sup>, которые стало

---

<sup>43</sup> Здесь уместно напомнить, что понятие «фискал» происходит от слова «фиск», обозначающего государственную казну (от латинского *fiscus* — гос. финансы, казна; *fisculus* — казначейский), то есть «фискальный служащий» — это человек призванный защищать интересы государственной казны или — наши общие интересы, и никакого негативного значения в этом нет.



по не ясным основаниям синонимом слова «стукач»<sup>44</sup> нередко останавливает даже людей предельно честных. А ответственность в большинстве случаев у нас коллективная: «Делай, как я сказал, отвечаешь за это не ты, а я!» — а надо, чтобы ответственность (за каждое действие, в том числе выполненное по приказу свыше) была персонифицированной во всех случаях. А тот, кто честно выявляет нарушение государственного законодательства со стороны вышестоящего начальника, должен быть первым претендентом на занятие его места (практичные немцы в ряде случаев так и поступают, тем самым создавая вполне здоровую соревновательность в честности и вполне здоровую конкуренцию на замещение вышестоящих должностей по всей вертикали).

В ФРГ, так же как и в США, госслужащий после увольнения обязан держать в тайне и не имеет права использовать любые сведения и факты, ставшие ему известными в процессе службы. Более того — без специального разрешения госслужащий не имеет права даже давать показания или делать заявления, связанные с его государственной службой, в суде. В процессе службы разрешение на такие заявления дает непосредственный начальник, а после увольнения — последний руководитель. Сведения для прессы вправе давать только правление организации или учреждения или специально уполномоченный правлением служащий. Закон обязывает госслу-

---

<sup>44</sup> Написано «по не ясным» причинам, хотя они вполне психологические и легко объяснимы: когда государство является чуждым или устрашающим (а не защищающим интересы большинства его мыслящих граждан, как это было в советский период), то честность по отношению к государству — становится стукачеством, ибо предает интересы граждан, а так как любое государство — это всегда фискальный орган, такие различные понятия, как «фискал» и «стукач», обретают единый смысл. Пока мы не преодолеем этот психологический барьер, построение гражданского общества (при котором контроль за исполнением всех законов должен перейти преимущественно к самому обществу) будет оставаться иллюзией, ибо само гражданское общество при такой психологии — это не более чем «общество всеобщего стукачества».

жащего заявлять обо всех ставших ему известными нарушениях законодательства и уж тем более — уголовно наказуемых деяниях. Повышенные требования и ограничения, связанные с государственной службой, компенсируются в ФРГ соответствующим государственным жалованьем и другими дополнительными субсидиями, выплатами и гарантиями, обеспечивающими стабильность деятельности и продвижение по службе, а также достойный уровень жизни, и таким образом стимулируют личную заинтересованность служить честно.

В ФРГ госслужащему для совмещения его деятельности с любой другой сферой требуется специальное разрешение его руководства, а в некоторых случаях — и высшего руководства его департамента (исключение составляют только: принятие опекунства; уход за больным; принятие обязанностей по исполнению завещания; занятия свободной профессией — литературой, живописью и т. д.; управление собственным имуществом и деятельность, связанная с обучением и исследованиями в научных учреждениях). Государственные служащие вообще не имеют права заниматься какой-либо предпринимательской деятельностью — ни лично, ни через родственников или доверенных лиц, в том числе участвовать в деятельности правлений, наблюдательных советов или в каких-либо иных органах бизнес-структур.

## ЖЕРТВЫ ДОЛГА

*Вот только, чтобы не забыть: они неоспоримо доказывают, что человек свободен...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**ринятие законов о государственной службе и определение перечня тех видов государственной деятельности, которые к ней относятся, а также — жестких мер и ограничений для всех

властных персоналий требует, говоря высоким слогом, жертвенного отношения законодателей к своему профессиональному долгу, ожидать массового проявления которого было бы наивно. И здесь можно сформулировать еще одну утопическую идею: принятие законов о законодателях и высших должностных лицах не должно быть в их же компетенции.

Законодательство Канады, признавая право бизнеса участвовать в политической жизни страны, тем не менее, строго регламентирует саму вероятность столкновения политических и экономических интересов, противовесом которому являются широкая гласность и систематическая финансовая отчетность как для членов правительства, так и для депутатов парламента. Эти меры преследуют две основные цели: не допустить какой-либо зависимости парламента от бизнеса и не позволять использования служебного положения депутатами в корыстных целях. Если депутат занимает какие-либо посты в частных структурах, он обязан ежегодно сообщать в письменном виде подробные данные об этих компаниях, о принадлежащих ему акциях и ценных бумагах, указывать адреса фирм, общий характер их деятельности, обороты, прибыльность и т. д.

Нарушения установленных норм наказываются солидными штрафами. Например, депутат, получивший прибыль от выполнения правительственного контракта, обязан вернуть все полученные средства в казну, отказаться от дальнейшего участия в контракте и выйти из правления корпорации. В противном случае (а иногда — и в любом случае) он немедленно лишается места в парламенте, которое автоматически становится вакантным.

Еще более строгие ограничения существуют для членов правительства. Все лица, назначаемые в его состав, должны немедленно выйти из состава директоров корпораций и руководящих

органов всех общественных организаций. Тем самым это положение запрещает слияние исполнительной власти и бизнеса. Если, например, вновь назначенный министр владеет пакетом акций, закон предусматривает для него один из двух вариантов действий. Первый включает: полную продажу акций или помещение акций в так называемый «слепой фонд» с отказом от получения сведений о любых операциях с его ценными бумагами, или же помещение акций в «замороженный фонд» при обязательной регистрации его ценных бумаг в Министерстве национальных доходов. Когда все данные о его финансовом положении становятся открытыми (и с ними вправе ознакомиться любой гражданин Канады), министр может избрать и второй вариант: совершать некоторые операции с ценными бумагами и получать прибыль, но под постоянным контролем со стороны надзорных органов министерства. У нас также есть подобные законодательные акты, например Указ президента РФ № 227 «О предъявлении лицами, замещающими государственные должности РФ, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе» от 04.03.98, вопрос в том — как он выполняется?

## ПРИНУЖДЕНИЕ К НРАВСТВЕННОМУ ПОВЕДЕНИЮ

*И виновные лишаются в наказание  
либо общей трапезы, либо общения  
с женщинами, либо других почетных  
преимуществ на такой срок, какой су-  
дья найдет нужным для искупления  
проступка...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**В** США, как уже отмечалось, еще в конце 70-х годов XX века начали вводить кодексы этического поведения для



конgressсменов и чиновников Белого дома. Характерно, что наряду с обычными для таких документов — сугубо этическими принципами эти кодексы содержат ряд конкретных положений о финансовой отчетности и декларации доходов за прошедший год. В частности, декларированию подлежат: сведения о зарплате, дивидендах, процентах по вкладам, доходам от движимого и недвижимого имущества; гонорары; финансовые и иные доходы, полученные от неправительственных организаций; затраты на транспорт; подарки, полученные от любых лиц и организаций, в том числе в виде оплаты транспортных расходов, питания, развлечений, проживания в гостиницах, угощения в ресторанах; финансовые и иные обязательства, а также задолженности по ним; соглашения и договоренности с различными организациями о возможном сотрудничестве и т. д. В отдельной графе отчетности перечисляются все подарки, полученные от иностранных граждан, организаций и правительств других стран. Например, если сенатор или служащий получил от иностранного правительства, организации, представителя фирмы или частного лица подарок стоимостью более 100 долларов, он обязан направить его в течение 60 дней в распоряжение секретаря Сената, а также собственноручно подготовить два экземпляра объяснений по поводу получения подарка (один — в сенатский комитет по этике, а второй, в дополнение к подарку — передать секретарю Сената). Несмотря на высокое наименование якобы «этических кодексов», такие скрупулезные предписания, скорее, отражают общий упадок морали управленческой элиты и завуалированные попытки принуждения к нравственному поведению. Принуждение — это нормально, и не нужно никакой ложной стыдливости. Достаточно прятаться за фразы типа «выше нравственной поруки иной нет» или о том, что «красота спасет

мир», тем более что последнего изречения вообще никогда не существовало — был только вопрос: «Правда, князь, что вы раз говорили, что мир спасет “красота”?»<sup>45</sup>. Сомневаюсь.

## НАДНАЦИОНАЛЬНАЯ БЮРОКРАТИЯ

*И дети Соляриев потешаются, смотря какое множество товара отдают им купцы за ничтожную плату; но старики не смеются этому, ибо опасаются развращения нравов в городе рабами и иностранцами...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**о мнению зарубежных экспертов, существенный вклад в рост коррупции вносят наднациональные корпорации, ключевой менеджмент которых представлен преимущественно посредниками и оторван от национальной «почвы», что всегда существенно облегчает вовлечение в процесс получения «незаконных дивидендов», так как психологически это воровство — «не у своих». Выплаты консультантам и агентам, продвигающим тот или иной заказ, а также оплата «независимых» экспертиз (узаконенные взятки, обычно именуемые «операционными платежами») стали одними из стабильных условий успеха международных сделок и глобальной конкуренции. Например, крупные корпорации военно-промышленного комплекса откровенно признают, что затраты на консультантов и экспертов составляют не менее 4—6 % от многомиллиардных сумм сделок (уместно напомнить, что даже 1 % от одного миллиарда — это 10 миллионов долларов). Конечно, не все эти расходы являются коррупционными — экспертиза может быть и просто экспертизой. Тем не менее, в связи с желани-

---

<sup>45</sup> Достоевский, Ф. М. Идиот. — Л.: Наука, 1989. — С. 383.

ем умерить аппетиты посредников на международном рынке предпринимается множество попыток ввести более строгие и честные правила игры, стимулировать развитие свободной конкуренции и ограничить монополизм; однако в целом следовало бы признать, что речь идет о естественных (негативных) последствиях современных форм рыночных отношений, когда продавать стало намного выгоднее и одновременно сложнее, чем производить, а сама торговля, как известно, ничего не производит (кроме «прибавочной стоимости» товара) и зависит только от способности находить и удерживать интерес покупателя.

Самыми дорогими становятся «консультанты» по закупкам, занимающие влиятельное положение в правительственной иерархии соответствующих стран. В этой связи в некоторых национальных законодательствах была введена уголовная ответственность за получение «внеплановых» вознаграждений от иностранных фирм и государств. Например, в США за такие «особые заслуги» перед другими странами предусматривается до 2 млн долларов штрафа для корпораций и до 5 лет тюремного заключения для физических лиц. Если сравнить это с упомянутыми в предыдущем абзаце взятками в десятки и даже сотни миллионов долларов, то достаточно легко сделать вывод, что такое наказание, безусловно, ничего не дает. В подобных случаях речь обычно идет о таких сферах, как торговля продукцией авиационной промышленности, кораблями и подводными лодками, всеми видами вооружения и боевой техники, нефтью, газом и нефтепродуктами, а также — о контрактах на строительство крупных военных и гражданских объектов — гидротехнических сооружений, атомных реакторов и электростанций, баз, аэродромов, где фактически не бывает стандартных цен, но уже давно приняты вполне конкретные

таксы комиссионных для должностных лиц разных уровней, от которых зависит тот или иной вариант решения.

Некоторые эксперты предлагают в таких случаях вводить международные санкции для конкретных национальных или международных корпораций (типа «дисквалификации» и запрета выхода на рынок на тот или иной срок), но вряд ли эта мера будет поддержана, так как правительства большинства государств заинтересованы в доминировании именно своих монополий и готовы «закрыть глаза» на то, как обеспечивается этот успех. Взыскание штрафов — это всегда менее эффективная мера, особенно если штраф не превышает 1 % или даже 10 % от полученной выгоды. Штрафные санкции могут стать психологически эффективным инструментом, побуждающим к честному ведению бизнеса, если изъятию будет подвергаться вся полученная незаконным путем прибыль.

Другие эксперты задаются вопросом: а можно ли вообще регламентировать то, что не поддается учету? Может быть, лучше вообще закрыть на это глаза — и это реальное предложение. И не лишённое психологической логики, так как личный интерес чрезвычайно изворотлив и обязательно находит тот или иной «выход». Например, в США еще в 1934 году был принят закон о фондовой бирже, который запрещает делать какие-либо выплаты в секретном порядке, а если таковые были — закон требует доведение такой информации до всех акционеров. Вряд ли кто-то из находящихся в здравом уме сомневается, что закон в 99 случаях из 100 — не работает, а выплаты благополучно трансформировались из секретных в совершенно секретные.

# СТОЛКНОВЕНИЕ ИНТЕРЕСОВ

*Зато на почетнейшем месте увидел  
я образ Иисуса Христа и двенадцати  
апостолов, которых они глубоко чтут  
и превозносят...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

Здесь мы сталкиваемся с еще одним парадоксом. Государство хочет знать все, ибо в противном случае утрачивает контроль над ситуацией. Но и у бизнеса есть свои интересы, которые далеко не всегда совпадают с интересами государства, и именно это побуждает его прибегать к обходу законов, лоббированию удобных законов и даже незаконным мерам. Экономисты и юристы могут привести множество примеров, когда почти «идеальные» с точки зрения чистой науки или бюджетных интересов меры законодательного (в любом случае — административного) регулирования рынка приводили к появлению еще более изощренных вариантов «адаптационного» противодействия со стороны бизнеса. В большинстве стран считается нормальным, когда бизнес в законодательном порядке отделен от правительственных и государственных структур во избежание «конфликта интересов». Но это — невозможно, так как бизнес не может существовать без государства, а государство не может не учитывать интересы бизнеса (но различие в выделенных формулировках присутствует, и оно не случайное). И здесь нужно всегда искать (и можно найти) баланс интересов. Но этот баланс всегда будет с «перекосом», если хоть какая-то часть правительственных чиновников будет иметь самостоятельный бизнес (неважно — через детей, жен и т. д.). Таким образом, встает вопрос о некоем чистом «классе» или «социальной прослойке» государственных служащих, что — с точки зрения реализации — также следовало бы считать утопией (хотя в Швеции такой проект частично реализован).



Уже почти столетие прошло с тех пор, как отдельные фирмы стали принимать на себя определенные морально-этические обязательства. Одно из первых таких обязательств, принятых в 1913 году в США, гласило: «Оценивая методы и политику в области бизнеса, вспомни известную мудрость: согласуется ли все это с понятиями правды и справедливости?» В последующем появились сходные, но, тем не менее, — не сопоставимые по духу внутрифирменные документы о так называемой «корпоративной этике», где в качестве ведущего принципа явно прослеживались идеи уже не столько о честности, сколько о личной преданности фирме и моральном или административном преследовании любого случая «выноса сора из избы». Но как бы негативно это не оценивалось со стороны, за этим, с одной стороны, скрывается вполне объяснимая потребность бизнеса в самозащите (в изменившихся условиях информационной эпохи, когда не то что удары, а даже «царапины» на имидже фирмы могут резко снизить котировки ее акций), а с другой — здесь присутствует еще один эффективный механизм побуждения к честным правилам игры. Как показали недавние события, всего два слова премьер-министра В. Путина о недобросовестном ведении бизнеса фирмой «Мечел» тут же вызвали 40-процентное падение котировок ее акций.

Можно по-разному оценивать определенную моду на декларации о добросовестном ведении бизнеса, но нет сомнений, что, принимая те или иные кодексы поведения, большинство руководителей и владельцев тех или иных бизнес-структур одновременно провозглашают некие обязательства и стремятся к созданию более надежного и безопасного делового климата, что отвечает их представлениям об общечеловеческих принципах поведения и отношений или даже просто — диктуется инстинктом самосохранения. Причины и побуждения не так уж существенны — важен

позитивный эффект, в котором заинтересованы и государство, и граждане. И лишь после достижения такого позитивного эффекта возникают условия для формирования реальных партнерских отношений между государством и бизнесом, а также между государством и гражданами, которые только на конкретных примерах могут убедиться в равенстве всех перед законом (пока чаще приходится убеждаться в обратном). В этом вопросе нам есть что взять у наших западных коллег. Но это заимствование должно учитывать как специфику современного этапа, так и типичную национальную ментальность — внедрение чего-либо, опережающего общественное развитие или отстающего от него, заранее обречено. Без психологически обоснованных подходов здесь вряд ли что-то можно сделать, ибо коррупция — только в ее последствиях правовая и экономическая проблема, а исходно — сугубо психологическая и общечеловеческая.

Опыт большинства стран показывает, что экономика и коррупция растут параллельно. И это, пожалуй, пока единственный позитивный для российской экономики вывод, но он не должен стать успокаивающим, так как рост пока относительно односторонний, а коррупция — почти тотальная. Искоренить коррупцию нельзя, так как ориентация на такой вариант победы приведет к ее пиррову варианту — затраты будут превышать все мыслимые возможности даже такой мощной экономики, каковой постепенно становится российская. Поэтому большинство квалифицированных экспертов в этой области склоняются к понятию оптимального уровня коррупции, который нам еще предстоит определить<sup>46</sup>. У меня нет никаких рекомендаций по этому поводу. Есть только попытка

---

<sup>46</sup> В академической науке существует понятие о критических показателях, минимальных и максимально допустимых значениях, которые вполне можно было бы адаптировать и к изучаемому нами явлению.

систематизировать те отрывочные сведения, которые удалось найти или додумать самостоятельно.

## ПОЗИТИВНЫЙ ОПЫТ

*Все граждане при этом плачут и молят Бога смягчить свой гнев, скорбя о том, что дошли до необходимости отсечь загнивший член государства. Однако же виновного они убеждают и уговаривают до тех пор, пока тот сам не согласится и не пожелает себе смертного приговора...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**режде чем перейти к заключению, целесообразно обратиться к немногочисленному пока опыту стран, где в течение нескольких десятилетий удалось значительно снизить уровень коррупции. Одним из таких позитивных примеров является Сингапур, который еще совсем недавно являлся признанным «лидером» по этому показателю. Что же включали уже апробированные меры в этой, возможно, даже более близкой нам ментально, чем Западная Европа, стране? Перечислим по пунктам:

- создание независимого бюро (центральный элемент сингапурской системы) по расследованию любых случаев коррупции с приданием ему самых широких полномочий (на основе специального подбора персонала и особых условий его защищенности);
- предоставление гражданам возможности непосредственного обращения в это автономно действующее бюро с любыми жалобами на госслужащих, а также с требованиями возмещения убытков, в том числе — причиненных отсутствием адекватных решений, волокитой и т. д.;

- ужесточение и одновременно упрощение всего законодательства;
- предельно жесткая регламентация деятельности чиновников;
- упрощение всех бюрократических процедур;
- введение экономических санкций за дачу взятки и за отказ от участия в антикоррупционных расследованиях;
- усиление роли рынка и конкуренции в предоставлении услуг (в том числе — правовых), ранее — почти исключительно государственных;
- строгий контроль за соблюдением чиновниками строгих этических стандартов поведения;
- полный запрет на восстановление на государственной службе всех, кто был уличен в коррупции, независимо от наличия уголовного или лишь административного преследования;
- последовательное расширение частного сектора всех сфер экономики, услуг, здравоохранения и образования;
- независимый (даже от государства) суд; введение высокой оплаты труда и создание привилегированного статуса судей;
- реальное разделение властей и их взаимный контроль;
- реальная гласность и свобода СМИ;
- открытость всех ведомств для общественного контроля;
- изменение системы отбора и подготовки управленческих кадров;
- создание такого материального и социального обеспечения чиновников, которое нерационально терять.

Во многом аналогичные подходы реализовались в Швеции, однако основная ставка делалась не на запреты, а на стимуляции честной деятельности, при значительном сокращении

количества чиновников и повышении оплаты их труда на первом этапе в 10—15 раз (по сравнению со средней оплатой в сфере производства). В последующем оплата была снижена, но уже тогда, когда сформировался особый статус и особая мораль новой формации шведского чиновничества. Все эти меры можно было бы объединить в четыре основные группы: законодательные, экономические, политические и психологически-стимулирующие. Но не стоит упускать и просветительские задачи, которые были основной целью этой книги.

\* \* \*



## Заключение



*В наш век совершается больше событий за сто лет, чем во всем мире совершилось их за четыре тысячи...*

*Томмазо Кампанелла. Город Солнца*

**П**рирода современной коррупции пока чрезвычайно поверхностно изучена психологически. Одни предпочитают видеть ее причины в плохих законах, другие — в бюрократизации, в мало оправданном усилении роли государства, в попытках регулировать экономические проблемы нерыночными методами, в последовательной монополизации рынка или в моральной деградации общества и личности. Однако, как представляется, коррупция, не исключая всего упомянутого выше, является отражением и социальной проекцией не менее значимых психологических законов и феноменов, которым и было посвящено основное содержание этой книги.

В этом анализе, конечно же, нельзя обойти (обычно выдвигаемую на первый план) экономику. Но она не единственная и, как представляется, даже не ведущая причина, впрочем, как и психологическая составляющая; и здесь есть о чем задуматься специалистам в смежных областях знания. Рынок не только эволюционирует. В нем происходит что-то еще, чего не замечают или не хотят замечать экономисты, юристы, политики и психологи. Но именно с этим — чем-то не замечаемым — связан ряд весьма специфических эффектов, самым наглядным из которых (но все равно — только внешним) яв-

ляется то, что сотни и тысячи миллиардов (рублей, долларов и евро) циркулируют фактически в некоем «автономном режиме», одновременно осуществляя и традиционные функции «всеобщего эквивалента», и все более проявляясь в своем новом качестве — весьма специфического товара, не подлежащего длительному хранению. Где-то во второй половине XX века произошел качественный сдвиг, и уже не мы управляли экономикой, а сама ее внутренняя структура и множество ее (в чем-то более-менее упорядоченных, а в чем-то — абсолютно непредсказуемых) связей диктовали наши стратегические и ситуационные решения, которые, в свою очередь, постоянно сталкивались с теми или иными катаклизмами или сами же их провоцировали.

Всех настораживает разрастание управленческого аппарата и снижение его эффективности, но и здесь мы почему-то обращаем внимание лишь на следствие, опуская ряд явно не несущественных факторов. Например, почти общим местом стала констатация того, что общественная мораль деградирует. Но можно было бы предположить и то, что она просто эволюционирует в таком своеобразном направлении, отражая или предвосхищая будущее развитие экономики и общества. Нельзя не замечать, что корыстные устремления, которым не могут противостоять даже исторические личности, почему-то постепенно утрачивают оттенок негатива. Это можно принимать или не принимать, но это — реальность.

Попытаюсь предложить еще одно, должен признаться — малоубедительное, объяснение. С расширением предпринимательства и явной склонностью современного бизнеса к гигантомании, что особенно ярко проявляется в деятельности транснациональных корпораций, неизмеримо увеличилась роль управленческого и вспомогательного персонала, а так-

же — необходимость сопряжения многочисленных потоков информации, сырья, комплектующих, товаров, денег и интересов, что стимулировало появление целой армии посредников. В управление и предпринимательство пришли сотни миллионов людей, нередко — имеющих ясные представления лишь о каком-то предельно узком сегменте конкретного производства или рынка, не обладающих целостным взглядом и не имеющих никакого целостного интереса, который в этой ситуации (что вполне естественно) редуцируется до элементарного «рыночного интереса» — «сделать деньги». Неуправляемая (или относительно управляемая) экономика в сочетании с таким специфическим целеполаганием субъектов управления качественно трансформировала стандарты и методы того, что ранее именовалось хозяйственной деятельностью. Эта специфика новых рыночных отношений пока недостаточно осмыслена, но у нее явно имеются существенные расхождения с теми этическими и правовыми императивами, которые лежали в основе демократии классического образца, а, следовательно, назрела необходимость ее переосмысления.

\* \* \*



# **Библиография**

## **Официальные источники**

- 1) Указ Президента РФ № 361 от 04.04.92 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы».
- 2) Указ Президента РФ № 1226 от 14.06.94 «О неотложных мерах по защите населения от бандитизма и иных проявлений организованной преступности».
- 3) Указ Президента РФ № 310 от 09.04.97 «О денежном содержании федеральных государственных служащих».
- 4) Указ Президента РФ № 305 от 08.04.97 «О первоочередных мерах по предотвращению коррупции и сокращению бюджетных расходов при организации закупки продукции для государственных нужд».
- 5) Указ Президента РФ № 227 от 04.03.98 «О предъявлении лицами, замещающими государственные должности РФ, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе».
- 6) Указ Президента РФ № 1384 от 24.11.03 «О Совете при Президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией».
- 7) Указ Президента РФ № 129 от 03.02.07 «Об образовании межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.».



- 8) Указ Президента РФ № 1068 от 11.08.07 «О продлении срока деятельности межведомственной рабочей группы для подготовки предложений по реализации в законодательстве Российской Федерации положений Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 г. и Конвенции Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 г.».
- 9) Указ Президента РФ № 815 от 19.05.08 «О мерах по противодействию коррупции».

### Список литературы

- 10) Абалкин, Л. И. Бегство капитала: природа, форма, методы борьбы // Вопросы экономики, 1998, №7. — С.12—17.
- 11) Арбатов, А. Г. Национальная безопасность России в многополярном мире // Мировая экономика и международные отношения, 2000, № 10. — С. 21—28.
- 12) Астанин, В. В. Борьба с коррупцией в России в XVI—XX вв. Диалектика системного подхода. — М., 2003. — 96 с.
- 13) Белкин, А. И. Судьба и власть. (В ожидании Моисея) — М.: Гуманитарий, 1996. — 272 с.
- 14) Бродский, Б. Е. Теневые структуры и виртуальные «ловушки»: модели неформального сектора в переходных экономиках // Экономический журнал ВШЭ, 2000, Т. 4. — С. 433—453.
- 15) Вебер, Макс. Избранные произведения. — М.: Просвещение, 1990.

- 16) Глазьев, С. Ю. Основа обеспечения экономической безопасности страны — альтернативный реформационный курс // РЭЖ, 1997, №2. — С.70-76.
- 17) Головачев В. Ю. Особенности национальной теневой экономики // Экономика и жизнь, 2001, № 10. — С. 32—37.
- 18) Голованова, Е. И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI—XX вв.: Учебное пособие. — М.: Издательство Московского Университета МВД России, 2004. — 90 с.
- 19) Долгова, А. И. Совершенствование уголовно-правовой основы борьбы с организованной преступностью, коррупцией и терроризмом // Проблемы правовой и криминологической культуры борьбы с преступностью. — М.: Российская криминологическая ассоциация, 2002. — С. 89—108.
- 20) Елизарова, Е. Бывает ли освободительной чиновничья война? // ЭКО: Экономика и организация промышленного производства, 1997, N 5. — С. 86—90.
- 21) Елисеева, И.И. Оценка масштабов теневой экономики // Экономика, политика, инвестиции, 1999, № 2 (4). — С. 19.
- 22) Епифанов, А. Е. Антикоррупционная правовая политика в России. — Волгоград, 2007. — 230 с.
- 23) Исправников, В. О. «Серая» экономика под властью криминальных структур // Экономика и жизнь, 1997, № 47. — С.12—19.
- 24) Кирпичников, А. И. Российская коррупция. — СПб., 2004. — 437 с.

- 25) Косалс, Л. Т. Теневая экономика как особенность российского капитализма // Вопросы экономики, 1998, № 10. — С. 43.
- 26) Косарев, А. Е. Вопросы макроэкономической оценки бегства капиталов из России // Вопросы стажировки, 2000, № 2. — С. 34–42.
- 27) Крыштановская, О. В. Нелегальные структуры в России // Социологические исследования, 1995, № 8. — С. 84–106.
- 28) Левин, М. И., Цирик, М. Л. Модель приватизации неделимых благ в условиях коррупции // Экономика и математические методы, 2001, Т. 37. — С. 40–53.
- 29) Лунев, В. В. География организованной преступности и коррупции в России (1997–1999 гг.) // Государство и право, 2000, № 11. — С. 23–34.
- 30) Любимчева, С. О состоянии преступности в России // Управление персоналом, 1998, № 4. — С. 32–41.
- 31) Макаров, Д. Г. Экономические и правовые аспекты теневой экономики в России // Вопросы экономики, 1998, № 3. — С. 40–49.
- 32) Мартынов, А. Структурные деформации постсоциалистического российского рынка // Общество и экономика, 2000, № 9/10. — С. 113–134.
- 33) Мелешко, Н. П. Организованная преступность, коррупция и власть в Российской Федерации. — Ростов-на-Дону, 2000. — 53 с.
- 34) Миронова, Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII — начало XX в.). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства. — СПб., 2003.

- 35) Оболонский, А. В. Бюрократия и государство: очерки. М.: Институт государства и права РАН, 1996. — 67 с.
- 36) Озерская, А. Теневая экономика как инфраструктура организованной преступности // Экономика, финансы, право, 2004, №1. — С.32—36.
- 37) Ореховский, П. А. Статистические показатели и теневая экономика // РЭЖ.1996, № 4. — С. 27—42.
- 38) Полтерович, В. М. Факторы коррупции // Экономика и математические методы, 1998, Т. 34, № 4. — С. 14—24.
- 39) Поппер, Карл Открытое общество и его враги. Т. 1—2. — М.: Феникс, 1992.
- 40) Решетников, М. М. Бедность в современной России: анализ проблемы // Бедность и богатство в современной России: состояние и прогнозы. Материалы Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации РФ. — М.: Совет Федерации РФ, 2003. — С. 131—142.
- 41) Решетников, М. М. Демократия и гражданское общество: сопротивление реальности // Гражданское общество в России: возможность самоорганизации и механизмы правового регулирования. Материалы Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации РФ. — М.: Совет Федерации РФ, 2004. — С. 88—96.
- 42) Решетников, М.М. Неочевидный образ будущего // Стратегии России, № 4 (52), 2008. — С. 61—71.
- 43) Решетников, М. М. О концепции и стратегии борьбы с наркоманиями в России // Наркомания в России — угроза национальной безопасности страны. Материалы Научно-экспертного совета при Председателе Совета

Федерации РФ. — М.: Совет Федерации РФ, 2005. — С. 104–115.

- 44) Решетников М. М. Современная российская ментальность: Народ — идеология — власть. — М: Российские вести, 1996. — 86 с.    Сергеев, А. А. Нетрудовые доходы: экономическая природа, структура, пути ликвидации // Вопросы экономики, 1987, № 6. — С. 86–94.
- 46) Сухарев, О. Инвестиции и теневая экономика: проблема капиталообразования в легальном и нелегальном секторах промышленности // Инвестиции в России, 2002, № 8. — С. 32–37.
- 47) Тимофеев, Л. М. Общественный договор «ноль прав собственности» и теневой порядок // Вопросы экономики, 1999, № 4. — С. 61–78.
- 48) Фрейд, Зигмунд. Я и Оно. М.: Эксмо-Пресс, 2001. — С. 839–860.
- 49) Фрейд, Зигмунд. Психология масс и анализ человеческого «Я». — М.: АСТ, 2005. — С. 3–109.
- 50) Шулус, А. А. «Теневая экономика»: реализм оценок или предвзятость // Экономические науки, 1990, № 5. — С. 11–15.